

# ***QUO VADIS* TRANSPORTASI PUBLIK DI IBUKOTA: SEBUAH MASALAH, TANTANGAN DAN SOLUSI**

**Alma'arif**

## **Pengantar**

Globalisasi membawa setiap Negara seolah-olah menjadi tidak memiliki batasan ruang dan waktu lagi sehingga secara tidak langsung, globalisasi dengan segala bentuk metodenya berpengaruh terhadap hampir semua aspek kehidupan masyarakat seperti aspek ekonomi, aspek sosial budaya, aspek pertahanan dan keamanan, aspek transportasi bahkan hingga pada aspek lingkungan hidup. Salah satu aspek yang sangat terasa mengalami perubahan adalah aspek sistem transportasi. Sistem transportasi, khususnya pada Negara-negara berkembang, menjadi hal yang penting dan krusial serta menjadi kebutuhan primer bagi masyarakat dalam menjalankan kegiatan sehari-hari.

Indonesia merupakan salah satu Negara yang sedang berkembang. Negara Indonesia berada pada tahap urbanisasi yang tinggi sebagai akibat dari laju pertumbuhan ekonomi yang pesat di kota sehingga kebutuhan penduduk untuk melakukan pergerakan dari satu tempat ke tempat lainnya juga akan meningkat. Dalam mobilitas pergerakan, mobil pribadi merupakan kendaraan yang sangat menguntungkan. Selain itu, jumlah penduduk yang tinggal di daerah perkotaan akan meningkat dari tahun ke tahun akibat tingginya tingkat urbanisasi ini.

Tantangan bagi pemerintah Negara yang sedang berkembang seperti Indonesia, instansi dan kementerian terkait serta para perencana transportasi perkotaan adalah masalah kemacetan serta permasalahan pelayanan angkutan umum perkotaan dan tidak terkecuali adalah DKI Jakarta. Sebagai sebuah ibukota dan sekaligus sebagai pusat bisnis, DKI Jakarta setiap tahun mengalami penambahan penduduk baik yang bekerja dan menetap di Jakarta maupun yang hanya bekerja di Jakarta (dalam arti menetap di daerah sekitar Jakarta seperti Bekasi, Depok dan Tangerang). Pertumbuhan penduduk akibat adanya arus urbanisasi ini telah menjadi kenyataan ketika jumlah penduduk Indonesia yang tinggal di perkotaan semakin bertambah dan diprediksi pada tahun 2025 ada sekitar 60% orang akan tinggal di daerah perkotaan. Jika penduduk Indonesia pada tahun 2025 adalah 240 juta jiwa,

maka terdapat sekitar 144 juta jiwa tinggal di daerah perkotaan<sup>1</sup>. Jika dilihat ilustrasi lain, pada tahun 1990, Jakarta berpenduduk 8,2 juta jiwa (17% dari total penduduk perkotaan Indonesia) sementara kota-kota besar lainnya di dunia pada tahun yang sama: New York (8,7%), Los Angeles (6,4%), Paris (8,7%), Bangkok (56,8%), Buenos Aires (41,3%) dan Seoul (38,7%)<sup>2</sup>. Tampak bahwa beberapa Negara berkembang memiliki presentase jumlah penduduk yang tinggal di perkotaan sangat besar dibandingkan dengan Negara maju.

Usaha pemerintah untuk memecahkan masalah transportasi di perkotaan khususnya di Ibukota Jakarta telah banyak dilakukan. Meningkatkan kapasitas jaringan jalan yang ada maupun dengan pembangunan jaringan jalan yang baru, penambahan rekayasa dan manajemen lalu lintas terutama pengaturan efisiensi transportasi angkutan umum dan penambahan armada merupakan contoh usaha yang telah dilakukan pemerintah dan pemerintah daerah Provinsi DKI Jakarta. Tetapi berapapun besarnya biaya yang dikeluarkan, kemacetan tidak bisa dihindari. Hal ini dikarenakan kebutuhan transportasi terus berkembang dengan pesat, sedangkan penyediaan fasilitas dan prasarana transportasi berkembang sangat lambat sehingga tidak bisa mengikutinya.

Hingga saat ini, untuk mengurai kemacetan di ibukota, pemerintah berusaha untuk mengubah kebiasaan masyarakat Jakarta sebelumnya menggunakan kendaraan pribadi menjadi penggunaan kendaraan umum. Kebijakan Busway yang telah digulirkan sejak tahun 1990-an, meskipun telah mengalami peningkatan, tidak cukup untuk memberikan pelayanan maksimal kepada penduduk ibukota. Moda transportasi lainnya seperti Kopdja dan Metromini yang selama ini masih dikemudikan secara sembarangan dan membahayakan keselamatan penumpangnya. Kereta Api *Commuter Line* Jabodetabek, yang membutuhkan waktu kurang lebih 20 tahun, merupakan moda transportasi publik yang saat ini mengalami perkembangan yang signifikan ternyata belum memadai dalam menyeimbangkan jumlah armada dan kapasitas stasiun terhadap pelanggannya. Senada dengan hal tersebut, secara

---

<sup>1</sup> Ofyar Z. Tamin. Peta Transporasi Perkotaan di DKI-Jakarta dan Alternatif Pemecahan Masalahnya. Seminar Sistem Angkutan Metropolitan Menjelang Tahun 2005. Jakarta. 1995. Hal ini kemudian diungkapkan pada salah satu Bukunya yang berjudul Perencanaan dan Pemodelan Transportasi, Edisi I. Bandung: ITB Press. 1997a.

<sup>2</sup> Diolah dari berbagai sumber seperti Tamin. Ibid., Wikipedia.org yang diakses pada hari Senin 30 Mei 2016.

umum, saat ini sebagian besar pemakai angkutan umum masih mengalami beberapa aspek negative sistem angkutan umum jalan raya, yaitu<sup>3</sup>:

1. Tidak adanya jadwal yang tetap
2. Pola rute yang memaksa terjadinya transfer
3. Kelebihan penumpang pada saat jam sibuk
4. Cara mengemudikan kendaraan yang sembarangan dan membahayakan keselamatan
5. Kondisi internal dan eksternal yang buruk

Permasalahan penyediaan dan pengelolaan transportasi publik tersebut menjadikan masyarakat tidak memiliki niat untuk mengalihkan penggunaan kendaraan pribadi menjadi kendaraan umum. Adapun beberapa faktor yang menjadi penyebab keengganan masyarakat untuk beralih pada penggunaan transportasi umum adalah sebagai berikut<sup>4</sup>:

1. Aktivitas ekonomi belum mampu dilayani oleh angkutan umum yang memadai.
2. Meningkatnya harga tanah di pusat kota akan menyebabkan lokasi pemukiman jauh dari pusat kota, atau bahkan sampai ke luar kota yang tidak tercakup oleh sistem jaringan layanan angkutan umum
3. Dibukanya jalan baru akan merangsang pengguna angkutan pribadi, karena biasanya di jalan baru tersebut pada saat itu belum terdapat jaringan layanan angkutan umum.
4. Tidak tersedianya angkutan lingkungan atau angkutan pengumpan yang dapat menjembatani perjalanan dari – sampai ke jalur utama layanan angkutan umum
5. Kurang terjaminnya kondisi rasa aman dan ketetapan waktu yang diinginkan penumpang dalam pelayanan angkutan umum.

Sementara itu, selain faktor diatas, terdapat juga faktor rasio perbandingan pertumbuhan antara kendaraan bermotor dan panjang jalan di Jakarta. Panjang jalan Jakarta bergerak aman lamban, yakni rata-rata 0,01% per tahun. Sedangkan jumlah kendaraan bermotor berlari lebih cepat, yakni berkisar 10-15% per tahun. Setidaknya saat ini ada 12 juta kendaraan bermotor di kota yang berpenduduk 9,5 juta jiwa ini. Mayoritas dari kendaraan tersebut didominasi oleh sepeda motor. Sementara itu, jumlah kendaraan bertambah 5.500-6.000 unit per hari. Dari jumlah tersebut, sepeda motor mencapai 4.000-4.500 per hari. Hingga akhir 2014, jumlah kendaraan di

---

<sup>3</sup> Ofyar Z. Tamin. Konsep Manajemen Kebutuhan Transportasi (MKT) sebagai Alternatif Pemecahan Masalah Transportasi Perkotaan di DKI Jakarta. Jurnal PWK. Volume 10, Nomor 1, Maret 1999.

<sup>4</sup> Haryo Sukarto. Pemilihan Model Transportasi di DKI Jakarta dengan Analisis Kebijakan “Proses Hirarki Analitik”. Jurnal Teknik Sipil. Volume 3 Nomor 1. Januari 2006. Universitas Pelita Harapan.

wilayah ini mencapai sekitar 17,5 juta unit. Dari total kendaraan bermotor, sepeda motor menyumbang sekitar 75% atau setara dengan sekitar 13 juta unit<sup>5</sup>.

Tampak bahwa laju pertumbuhan kendaraan bermotor yang menjamur di Jakarta tidak sebanding dengan penyediaan jaringan jalan. Sehingga dapat dikatakan bahwa usaha pemerintah dalam mengubah paradigma dan pandangan masyarakat dalam untuk mengalihkan penggunaan kendaraan pribadi menjadi kendaraan umum harus dilakukan dengan peningkatan kualitas pelayanan transportasi umum yang selama ini menjadi rahasia umum dianggap buruk.

### **Reformasi Pelayanan dan Kualitas Pelayanan**

Reformasi pelayanan publik sendiri dapat dikatakan sebagai pengungkit dalam melakukan pembaharuan tata kelola pemerintahan. Hal ini sebagaimana diungkapkan bahwa reformasi pelayanan publik merupakan *prime mover* (motor penggerak) yang dinilai strategis untuk melakukan pembaharuan praktik *governance*<sup>6</sup>. Hal ini disebabkan karena upaya untuk mewujudkan nilai-nilai yang selama ini mencirikan praktik *governance* yang baik dalam pelayanan publik dapat dilakukan secara lebih nyata dan mudah. Selain itu, konsep *reinventing government*<sup>7</sup>, meskipun merupakan konsep lama, masih memiliki urgensi dalam pengembangan kualitas pelayanan publik<sup>8</sup>. Prinsip konsep ini adalah mentransformasikan kinerja dunia usaha ke dalam kinerja birokrasi. Artinya bahwa aparat pemerintha harus senantiasa bekerja keras untuk meningkatkan produktivitas sumber daya yang dimiliki oleh pemerintah.

Diantara 10 (sepuluh) prinsip utama dari konsep *reinventing governance*, salah satu prinsip yang sangat berhubungan dengan peningkatan kualitas pelayanan adalah pemerintah harus berorientasi pelanggan. Artinya, pemerintah harus berupaya

---

<sup>5</sup> Data ini merujuk pada data Ditlantas Polda Metro Jaya yang menaungi Jakarta, Depok, Tangerang, dan Bekasi (Jadetabek)

<sup>6</sup> Agus Dwiyanto. Mewujudkan Good Governance melalui Pelayanan Publik. Yogyakarta. Gadjah Mada University Press. 2005. Hlm. 3. Afrial Rozy J. Kualitas Pelayanan Publik Kecamatan setelah Perubahan Kedudukan dan Fungsi Camat sebagai Perangkat Daerah (Studi Perbandingan Kecamatan Katapang Kabupaten Bandung dan Kecamatan Dramaga Kabupaten Bogor). Tesis. Programa Pascasarjana Departemen Ilmu Administrasi FISIP Universitas Indonesia. 2008. Sebagaimana telah dipublikasikan pada tahun 2009. Afrial Rozy J. Kualitas Pelayanan Publik Kecamatan setelah Perubahan Kedudukan dan Fungsi Camat sebagai Perangkat daerah. Jurnal Ilmu Administrasi dan Organisasi: Bisnis & Birokrasi. Volume 16 Nomor 2, Mei-Agustus. 2009.

<sup>7</sup> Konsep ini dikembangkan pada akhir abad ke 20 oleh David Osborne and Ted Gaebler dalam bukunya *Reinventing Government*.

<sup>8</sup> David Osborne and Ted Gaebler. *Reinventing Government: How the Entrepreneurial Spirit is transforming the Public Sector*. New York: Penguin Books. 1992. Hlm. x

memberikan pelayanan berdasarkan harapan pengguna layanan publik, bukan berdasarkan apa yang diinginkan oleh pejabat birokrasi pemerintah. Oleh sebab itu konsep kualitas merupakan ukuran keberhasilan organisasi bukan saja pada organisasi bisnis melainkan pada organisasi publik atau organisasi pemerintahan sebagai organisasi penyedia pelayanan publik. Negara dan sistem pemerintahan menjadi tumpuan pelayanan warga Negara dalam memperoleh jaminan atas hak-haknya, oleh karena itu peningkatan kualitas pelayanan menjadi sangat penting<sup>9</sup>. Terkait dengan kualitas pelayanan, terdapat faktor kunci yang mempengaruhi harapan pengguna layanan yaitu informasi yang diperoleh dari mulut kemulut, kebutuhan profesional pengguna layanan, komunikasi eksternal dan pengalaman masa lampau pengguna layanan<sup>10</sup>. Tentu saja perbaikan kualitas pelayanan dalam bentuk transformasi pelayanan publik akan sangat ditentukan oleh proses pengelolaan dan perumusan kebijakan publik.

### **Kebijakan Publik**

Kebijakan publik yang unggul diyakini dapat meningkatkan kapasitas suatu Negara. Negara membentuk “lingkungan” atau “iklim” yang membangun kedayasaingan setiap actor didalamnya. Iklim atau lingkungan tersebut dapat diciptakan melalui kebijakan publik yang digunakan untuk memberdayakan setiap organisasi yang ada didalam suatu Negara<sup>11</sup>. Negara dalam konteks kebijakan publik menjadi sebuah entitas politik yang bersifat formal dan memiliki 4 (empat) komponen utama disebutkan adalah lembaga-lembaga Negara; rakyat; wilayah dan; kebijakan publik<sup>12</sup>.

Definisi kebijakan publik yang paling populer bahwa kebijakan publik “*whatever government choose to do or not to do*” (apapun yang pemerintah pilih untuk melakukan atau tidak melakukan)<sup>13</sup>. Konsep kebijakan diatas mengandung makna bahwa pemerintah tinggal diam pun atas suatu isu atau permasalahan merupakan suatu kebijakan publik atas isu atau permasalahan tersebut. Definisi ini

---

<sup>9</sup> Eko Prasodjo, Aditya Pradana dan Nor Hiqmah. Kinerja Pelayanan Publik, Persepsi Masyarakat terhadap Kinerja, Keterlibatan dan Partisipasi Masyarakat dalam Pelayanan Bidang Pendidikan, Kesehatan dan Kependudukan. Jakarta. YAPPIKA. 2006.

<sup>10</sup> Valarie Zeithaml, Parasuraman A and Berry Leonard L. Delivering Quality Service, Balancing Customers Perceptions and Expectations. New York. The Free Press, Macmillan Inc. 1995.

<sup>11</sup> Riant Nugroho. Public Policy. Elex Media Computindo. 2011. Hlm. 2

<sup>12</sup> Ibid. Hlm. 5

<sup>13</sup> Thomas R. Dye. Understanding Public Policy, 13<sup>th</sup> Edition. Pearson Education Inc. New York. 2013. Hlm. 1

kurang memberikan kerangka analisis dan pemahaman yang visioner karena karena definisi ini tidak memberikan kategorisasi atas kegiatan pemerintah.

Pemahaman lain bahwa kebijakan sebagai suatu program pencapaian tujuan, nilai-nilai dan praktek yang terarah. Kebijakan adalah serangkaian tindakan yang diusulkan oleh seseorang, kelompok atau pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu dengan menunjukkan hambatan dan kesempatan terhadap pelaksanaan usulan kebijaksanaan tersebut dalam rangka mencapai tujuan tertentu<sup>14</sup>. Pendapat diatas mengandung beberapa pengertian bahwa kebijakan publik itu merupakan sesuatu yang dilakukan atau tidak dilakukan pemerintah dalam rangka mencapai tujuan tertentu dengan mengetahui hambatan-hambatannya. Selain itu, pengertian diatas menunjukkan bahwa kebijakan publik harus diwujudkan dalam bentuk program-program, peraturan perundang undangan atau tindakan pemerintah lainnya. Kebijakan publik bisa disebut sebagai kebijakan substantive karena apabila tindakan pemerintah dalam menangani sebuah masalah substantive dan kebijakan procedural berkaitan dengan bagaimana sesuatu akan diselesaikan atau siapa yang akan melakukannya.

Oleh karena sebuah kebijakan publik merupakan hal yang pasti dilakukan dan mempunyai dampak yang luar biasa bagi masyarakat sebagai objek kebijakan, maka perlu dilakukan pertimbangan dan pembiasaan mengeluarkan sebuah kebijakan berdasarkan pada penelitian/evidensi. Hal ini sebagaimana diungkapkan bahwa kebijakan publik oleh pejabat publik sangat membutuhkan ilmuwan sosial untuk membantu menentukan tipe kebijakan yang paling efektif untuk diterapkan<sup>15</sup>. Selain berdasarkan pada evidensi ilmiah, harus diakui bahwa kebijakan tidak dapat mengakomodir semua kepentingan secara penuh sehingga sifat utama dalam sebuah kebijakan adalah tegas. Tegas dalam artian bahwa lebih mementingkan kepentingan mayoritas publik dari pada minoritas dengan dasar pertimbangan penelitian. Oleh sebab itu terlihat hubungan yang sangat erat antara kebijakan publik dengan evidensi ilmiah sebagai bahan mentah dalam mengelola sebuah kebijakan.

Sehubungan dengan kualitas pelayanan transportasi publik di Jakarta, tentu saja dibutuhkan kebijakan publik yang komprehensif tidak hanya pada satu disiplin

---

<sup>14</sup> Pendapat Laswell and Kaplan sebagaimana dikutip oleh Olu Awofeso. *Democracy and Democratic Practice in Nigeria: Issues, Challenges and Prospect*. 2011. *Journal of Public Administration*.

<sup>15</sup> Pernyataan Blunket dalam Papernya yang berjudul *Modernizing Government* sebagaimana dikutip oleh Zuliansyah PZ dalam materi *Isu-isu Kontemporer Kebijakan Publik sub materi Evidence Based Policy*. 2016.

ilmu saja melainkan melibatkan persepsi masyarakat saat ini, dan hasil penelitian yang terkait dengan transportasi publik.

### **Kebijakan Pengembangan Kualitas Transportasi Publik**

Harus diakui bahwa salah satu faktor yang mengakibatkan kemacetan yang terjadi di Jakarta adalah tingginya tingkat kendaraan pribadi yang beroperasi di Jakarta setiap harinya. Transportasi umum merupakan metode untuk mengatasi hal tersebut. Transportasi umum merupakan angkutan massal yang dikelola oleh pemerintah dan pemerintah daerah. Tentu saja, untuk membuat sebuah kebijakan pengembangan kualitas pelayanan transportasi publik dibutuhkan sebuah alasan ilmiah (evidensi) sebagai dasar mekanisme untuk dilakukannya perumusan kebijakan terkait hal tersebut. Salah satu kebijakan pelayanan transportasi umum di Jakarta yakni kebijakan *Busway* TransJakarta diyakini mampu menggiring masyarakat dalam menggunakan transportasi umum dan meninggalkan kendaraan pribadinya. Namun, menurut beberapa penelitian, kebijakan busway ini menghasilkan persepsi yang berbeda-beda.

Penelitian yang dilakukan oleh Badan Penelitian dan Pengembangan (Litbang) Kompas pada tahun 2008 menemukan bahwa sebagian besar responden menyatakan ketidakpuasannya terhadap pelayanan bus TransJakarta. Hal ini disebabkan adanya penurunan kualitas jembatan penyeberangan, tingkat kenyamanan dan keamanan yang rendah dan jadwal kedatangan yang sering terlambat<sup>16</sup>. Setahun setelahnya, Kompas kemudian melakukan survey kembali untuk melihat kinerja TransJakarta dan hasilnya sangat memperhatikan. Pasalnya, tujuan awal kebijakan TransJakarta adalah untuk mengurangi penggunaan kendaraan pribadi. Namun yang terjadi adalah TransJakarta hanya melakukan tugasnya sebagai pengangkut massa dan pelanggan yang ada di atasnya. Bahkan terdapat penelitian yang mengatakan bahwa 55,54% pengguna bus sudah nyaris skeptis terhadap perbaikan. Pelanggan tidak yakin bahwa saran atau keluhan tidak ditindaklanjuti secara serius oleh pengelola<sup>17</sup>. Respon masyarakat tersebut terkait dengan kualitas pelayanan dari sudut pandang masyarakat yang ditinjau dari beberapa aspek seperti

---

<sup>16</sup> Koran e-Paper Kompas. Rapor Merah Bus Trans Jakarta. 17 November 2008

<sup>17</sup> Penelitian dilakukan oleh Yayasan Lembaga Konsumen Indonesia yang dipublikasikan oleh Kompas. E-Paper Kompas. Mayoritas tak Percaya Pengelola Busway. Sumber: <http://megapolitan.kompas.com> yang diakses pada Senin, 30 Mei 2016.

*tangible, empathy, responsiveness, assurance* dan *reliability*<sup>18</sup>. Selain itu, posisi TransJakarta sebagai Badan Layanan Umum (BLU) membuat TransJakarta tidak dapat melakukan pelayanan maksimal karena BLU pada prinsipnya mengutamakan keuntungan sementara dalam konteks transportasi umum, harus mengutamakan kualitas pelayanan. Sehingga melihat hal tersebut, diperlukan mekanisme kebijakan restrukturisasi pengelola TransJakarta dari BLU menjadi sebuah badan yang berada dibawah langsung gubernur DKI Jakarta yang otonom atau pada tingkat nasional dibentuk oleh pemerintah pusat untuk secara khusus mengelola TransJakarta. Hal itu dapat dilakukan dalam bentuk dekonsentrasi atau desentralisasi fungsional<sup>19</sup> sehingga dapat mengurangi adanya intervensi dari pihak-pihak yang mencoba mencari keuntungan dibalik kebijakan TransJakarta.

Kondisi berbeda ditampilkan pada kebijakan penggunaan Kereta Rel Listrik (KRL) *commuterline* Jabodetabek. Meskipun baru beberapa tahun terakhir dan membutuhkan waktu yang lama, kebijakan ini terbilang fleksibel dan dinamis dalam menjawab tantangan dan keluhan pelanggan serta sekaligus menjadi titik terang pengembangan kualitas transportasi umum di Jakarta. Masalah masyarakat yang menetap di daerah penyangga Jakarta seperti Bekasi, Tangerang, Depok dan Bogor untuk bergerak ke Jakarta akan sedikit berfikir ulang untuk menggunakan kendaraan pribadi. Hal ini disebabkan adanya jasa KRL yang telah bertransformasi dan memperbaiki kualitas pelayanannya. Kebijakan KRL sebenarnya merupakan sebuah kebijakan yang bukan tidak mungkin akan menghasilkan permasalahan baru. Kondisi masyarakat dari daerah penyangga Jakarta yang bekerja di Jakarta otomatis menggunakan jasa KRL untuk melakukan pergerakan pergi dan ke Jakarta. Hal ini akan mengakibatkan jumlah pengguna KRL yang sangat banyak tidak seimbang dengan pengadaan dan penambahan gerbong kereta api. Sehingga menimbulkan masalah baru yaitu ketidaknyamanan yang dapat menjadi potensi bagi masyarakat untuk kembali menggunakan kendaraan pribadi.

Sebenarnya pengelola tidak tinggal diam dalam melihat permasalahan baru tersebut. Kebijakan penambahan gerbong dan pengerjaan rel bertingkat pada Stasiun

---

<sup>18</sup> Zeithaml. Op.cit. Hlm. 34.

<sup>19</sup> Desentralisasi fungsional merupakan penyerahan kewenangan pemerintah kepada sebuah badan khusus yang otonom dalam menjalankan fungsi-fungsi tertentu. Namun, desentralisasi fungsional di Indonesia tidak memiliki dasar hukum yang kuat karena tidak diatur dalam konstitusi. Contoh pelaksanaan desentralisasi fungsional di beberapa Negara seperti *special district of education* di Amerika Serikat dan *Waterschappen* di Belanda yang secara khusus mengelola urusan pengairan dan daerah aliran sungai.

Transit yaitu Stasiun Manggarai telah dilakukan. Namun kebijakan tersebut tergolong kebijakan yang sifatnya parsial. Hal ini dikarenakan terdapat beberapa stasiun yang fasilitasnya sangat jauh dari yang diharapkan. Rasio antara kualitas stasiun yang terletak di Jakarta dengan stasiun di pinggir Jakarta dan di daerah penyangga sangat jauh, baik dari segi keamanan maupun kenyamanan. Diperlukan standarisasi bentuk dan model stasiun KRL sehingga potensi bagi masyarakat diluar Jakarta untuk menggunakan kendaraan pribadi tidak akan terjadi<sup>20</sup>.

Permasalahan yang membutuhkan perhatian lebih lainnya yaitu pada kebijakan operasi Kopdja, Metromini dan Angkutan Kota (KMA). KMA tersebut menjadi motif tersendiri mengapa masyarakat tidak ingin beralih pada penggunaan transportasi umum. Pengoperasian KMA yang tidak beraturan, tidak menjamin keselamatan penumpang dan pengendara lain menjadi alasan masyarakat untuk tidak menggunakan jasa transportasi tersebut. Terminologi tidak beraturan didukung sejumlah indikasi pengoperasian KMA seperti berhenti mendadak dalam mengambil pelanggan, berhenti ditengah jalan serta mengemudi dalam kecepatan yang tinggi. Dalam kasus ini, diperlukan kebijakan publik yang tegas. Hal ini disebabkan banyaknya kepentingan yang ada didalam yaitu masyarakat (pengemudi dan kernet) serta Organda. Untuk mengurangi hal tersebut, perlu dilakukan pengetatan persyaratan seleksi menjadi supir KMA yang hanya mengutamakan kepemilikan Surat Izin Mengemudi (SIM) menjadi minimal lulusan D3 atau S1. Kebijakan ini memang seolah-olah tidak masuk akal, namun asumsinya adalah pengemudi yang berpendidikan akan lebih memiliki pengetahuan tentang empati dan tenggang rasa.

Selain kebijakan tersebut, ditambah dengan modernisasi moda transportasi KMA, diperlukan halte penumpang yang terintegrasi dengan halte *busway* serta posisi terminal bus dan KMA berada disekitar stasiun kereta api. Kopadja dan Metromini akan beroperasi dan berhenti pada halte-halte yang telah ditentukan dan pada jalur yang lebih kecil terdapat jasa angkutan kota (Angkot). Tidak seperti sekarang ini, jalur yang telah ada diperuntukkan bagi kendaraan pribadi, KM Adan Busway sehingga mengakibatkan kemacetan parah. Kebijakan tersebut perlu diikuti dengan adanya peta moda transportasi di halte-halte dan di terminal dengan kode-kode tertentu. Adanya kebijakan penggunaan tipologi kendaraan dan peruntukan

---

<sup>20</sup> Potensi terjadinya kemacetan dapat terjadi ketika pengguna KRL di daerah penyangga kembali menggunakan kendaraan pribadi. Hal ini diakibatkan jumlah penduduk yang setiap hari pulang dan pergi ke Jakarta adalah kurang lebih 7 juta jiwa.

jalan akan mengurangi kemacetan dan tentu saja akan meningkatkan rasa aman dan rasa nyaman bagi pengguna layanan transportasi umum di Jakarta.

Tidak hanya itu, kebijakan pemberian kemudahan kredit kendaraan bermotor juga merupakan hambatan tersendiri bagi tercapainya konversi penggunaan kendaraan umum bagi masyarakat. Memiliki kendaraan baru dengan sangat mudahnya akan membuat masyarakat memiliki lebih dari satu kendaraan pribadi. Untuk mengeluarkan sebuah motor baru, cukup dengan membayar uang muka sebesar 500 ribu rupiah dengan mekanisme kredit tertentu. Uang muka yang terlampau kecil tersebut membuat lubang bagi kesempatan kepemilikan kendaraan dalam jumlah besar menjadi terbuka lebar. Untuk kasus tersebut, perlu dilakukan *benchmark* dengan Negara yang sukses dalam pengelolaan transportasi umumnya melalui pembatasan jumlah kendaraan pribadi untuk meyakinkan pembuat kebijakan bahwa kebijakan tersebut harus tegas dan bukan merupakan pekerjaan sambilan.

Jika harus melakukan *benchmark* kebijakan transportasi umum, Jepang merupakan salah satu Negara yang sukses dalam kebijakan pembatasan jumlah kendaraan. Jepang sebenarnya secara tidak langsung melakukan pembatasan jumlah kendaraan pribadi bagi masyarakatnya, melinkan melakukan rekayasa terhadap faktor eksternal tersedianya kendaraan. Kebijakan tempat parkir yang sangat terbatas, biaya toll dan harga BBM yang tinggi serta hukuman dan denda yang sangat berat bagi pengemudi yang melakukan pelanggaran. Aspek tempat parkir, pembatasan durasi parkir ditepi jalan diatur 15-60 menit dengan biaya 300 Yen untuk sekali parkir. Setelah durasi habis, maka harus meninggalkan tempat parkir. Untuk tempat parkir umum, diatur maksimal dengan jumlah 10-30 kendaraan dan lokasi parkirnya sekitar 700 meter antar tiap lokasi parkir dengan biaya 800 Yen setiap jam. Sedangkan biaya toll mulai 600-3000 Yen.

Disisi lain, tingginya harga BBM yang ditentukan oleh pemerintah Jepang merupakan masalah tersendiri bagi masyarakatnya. BBM berkisar antara 140-170 Yen per liternya. Kebijakan strategis lainnya adalah dengan pengetatan persyaratan penerbitan Buku Kepemilikan Kendaraan Bermotor (BPKB) dan Surat Tanda Kendaraan Bermotor (STNK). Persyaratan terbitnya berkas tersebut adalah pemohon telah melampirkan lokasi tempat parkir untuk kendaraan barunya atau jika tidak memiliki lokasi parkir, harus menunjukkan bukti sewa parkir pribadi dengan biaya 30.000 – 40.000 Yen per bulan. Kebijakan tersebut diimbangi dengan kebijakan

keleluasaan bagi pemerintah daerah dan swasta dalam pengembangan transportasi publik yang memadai dan menjangkau hampir seluruh arah dan tujuan<sup>21</sup>.

Tentunya kebijakan tersebut merupakan kebijakan yang tegas dari pemerintah pusat terhadap intervensi (*force action*) masyarakat untuk menggunakan transportasi umum. Kebijakan di Jepang tersebut dapat diimplementasikan di Jakarta dengan beberapa modifikasi seperti kebijakan kompensasi khusus bagi pengelola transportasi umum melalui kemudahan dan keringanan pajak hingga pada pemberian subsidi agar harga tiketnya terjangkau oleh masyarakat. Selain itu, diperlukan peraturan pemerintah untuk menetapkan standar pengoperasian kendaraan umum serta kebijakan pelaksanaan pengawasan terhadap kualitas dan sarana dan prasarana dari keseluruhan sistem yang ada.

Kebijakan pembatasan jumlah kendaraan diatas sebaiknya dilakukan ketika kebijakan peningkatan kualitas transportasi umum sebelumnya telah terlaksana dengan baik sehingga ketika kebijakan pembatasan jumlah kendaraan telah diimplementasikan, pemerintah dalam hal ini pengelola transportasi umum telah siap dalam menyambut kedatangan masyarakat dalam menggunakan jasanya.

## **Penutup**

Karakter umum transportasi publik adalah melayani masyarakat dengan mobilitas dan akses pada pekerjaan, sumber sosial-ekonomi, pusat kesehatan dan tempat rekreasi. Transportasi umum wajib menyediakan layanan mobilitas dasar bagi orang-orang dengan kebutuhan dasar tersebut dan bagi semua orang yang tidak memiliki akses mobil.

Kebijakan pengentasan kualitas transportasi umum yang buruk di Jakarta dapat dilakukan dengan mempertimbangkan penelitian-penelitian terkait dengan hal tersebut. Banyak penelitian-penelitian persepsi masyarakat terkait kualitas pelayanan transportasi umum yang telah dipublikasikan oleh Universitas-universitas, badan dan pengelola jurnal namun hanya menjadi persyaratan kelulusan saja dan belum menjadi pertimbangan yang penting dalam membuat sebuah kebijakan pengaturan kembali tata kelola transportasi umum di Jakarta. Keterlambatan sebagai akibat dari lambatnya pemerintah menangkap isu-isu hubungan masyarakat dan Negara seperti

---

<sup>21</sup> Pernyataan atase Perhubungan RI di Tokyo yang dipublikasikan oleh Kementerian Perhubungan dalam Situs Resminya. Langkah Pemerintah Jepang Alihkan Pengguna Kendaraan Pribadi ke Angkutan Umum. Sabtu, 18 Mei 2013 yang diakses pada Senin, 30 Mei 2016.

kasus buruknya kualitas transportasi umum merupakan sebuah kebijakan publik yang tentu saja akan melahirkan konsekuensi bagi objek kebijakan.

Pemberlakuan pembatasan jumlah kendaraan pribadi secara tidak langsung pada sisi lain akan menimbulkan permasalahan baru seperti menurunnya pendapatan Negara, meningkatnya pengangguran sebagai akibat dari PHK perusahaan otomotif di Indonesia. Namun, perlu ditekankan bahwa tidak ada satu kebijakan publik pun yang mampu mengakomodir semua kepentingan yang ada didalamnya. Tentu ada pihak-pihak yang pro dan pastinya pihak yang tidak setuju terhadap sebuah kebijakan. Oleh sebab itu, kebijakan publik yang berkualitas merupakan kebijakan yang tegas, dihasilkan dengan proses yang pas, disampaikan dengan cara yang lugas dan oleh *policy maker* yang tidak bias.

### Referensi

- Awofeso, Olu. 2011. *Democracy and Democratic Practice in Nigeria: Issues, Challenges and Prospect*. 2011. Journal of Public Administration.
- Dwiyanto, Agus. 2005. *Mewujudkan Good Governance melalui Pelayanan Publik*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.
- Dye, Thomas R. 2013. *Understanding Public Policy, 13<sup>th</sup> Edition*. Pearson Education Inc. New York.
- Nugroho, Riant. 2011. *Public Policy*. Jakarta: Elex Media Computindo.
- Osborne, David and Ted Gaebler. 1992. *Reinventing Government: How the Entrepreneurial Spirit is transforming the Public Sector*. New York: Penguin Books.
- Prasodjo, Eko, dkk. 2006. *Kinerja Pelayanan Publik, Persepsi Masyarakat terhadap Kinerja, Keterlibatan dan Partisipasi Masyarakat dalam Pelayanan Bidang Pendidikan, Kesehatan dan Kependudukan*. Jakarta: YAPPIKA.
- Rozy J, Afrial. 2008. *Kualitas Pelayanan Publik Kecamatan setelah Perubahan Kedudukan dan Fungsi Camat sebagai Perangkat Daerah (Studi Perbandingan Kecamatan Katapang Kabupaten Bandung dan Kecamatan Dramaga Kabupaten Bogor)*. Tesis. Program Pascasarjana Departemen Ilmu Administrasi FISIP Universitas Indonesia. 2008.
- \_\_\_\_\_. 2009. *Kualitas Pelayanan Publik Kecamatan setelah Perubahan Kedudukan dan Fungsi Camat sebagai Perangkat daerah*. Jurnal Ilmu Administrasi dan Organisasi: Bisnis & Birokrasi. Volume 16 Nomor 2, Mei-Agustus. 2009.

Sukarto, Haryo. 2006. *Pemilihan Model Transportasi di DKI Jakarta dengan Analisis Kebijakan "Proses Hirarki Analitik"*. Jurnal Teknik Sipil. Volume 3 Nomor 1. Januari 2006. Universitas Pelita Harapan.

Tamin, Ofyar Z. 1995. *Peta Transporasi Perkotaan di DKI-Jakarta dan Alternatif Pemecahan Masalahnya*. Seminar Sistem Angkutan Metropolitan Menjelang Tahun 2005.

\_\_\_\_\_. 1997a. *Perencanaan dan Pemodelan Transportasi*, Edisi I. Bandung: ITB Press.

\_\_\_\_\_. 1999. *Konsep Manajemen Kebutuhan Transportasi (MKT) sebagai Alternatif Pemecahan Maslaah Transportasi Perkotaan di DKI Jakarta*. Jurnal PWK. Volume 10, Nomor 1, Maret 1999

Zeithaml, Valarie, dkk. 1995. *Delivering Quality Service, Balancing Customers Perceptions and Expectations*. New York. The Free Press, Macmillan Inc.

Zuliansyah, PZ. 2016. *Evidence Based Policy*. Materi Isu-isu Kontemporer Kebijakan Publik

[Dephub.go.id](http://Dephub.go.id)

[kompas.com](http://kompas.com)

[wikipedia.org](http://wikipedia.org)