

# IMPLEMENTASI TRANSPORTASI MAKRO DI JABODETABEK MERANCANG SOLUSI CERDAS DI TENGAH KETERBATASAN



Oleh Kombes. Pol. Drs. Djoko Susilo, SH, M.Si

**M**EMBAHAS mengenai persoalan transportasi di Jakarta selalu tidak akan ada habis-habisnya. Dinamika masyarakat yang sangat tinggi dengan kompleksitas masalah yang semakin hari semakin rumit sangat berpengaruh pada persoalan-persoalan transportasi di ibu kota negara tercinta ini. Sementara solusi-solusi cerdas untuk mengatasi berbagai persoalan transportasi harus dilakukan di tengah berbagai keterbatasan yang ada. Hal ini memang bukan pekerjaan sederhana, padahal untuk mengimplementasikan solusi tersebut kadangkala mempunyai implikasi pada lain hal yang bisa menjadi masalah baru.

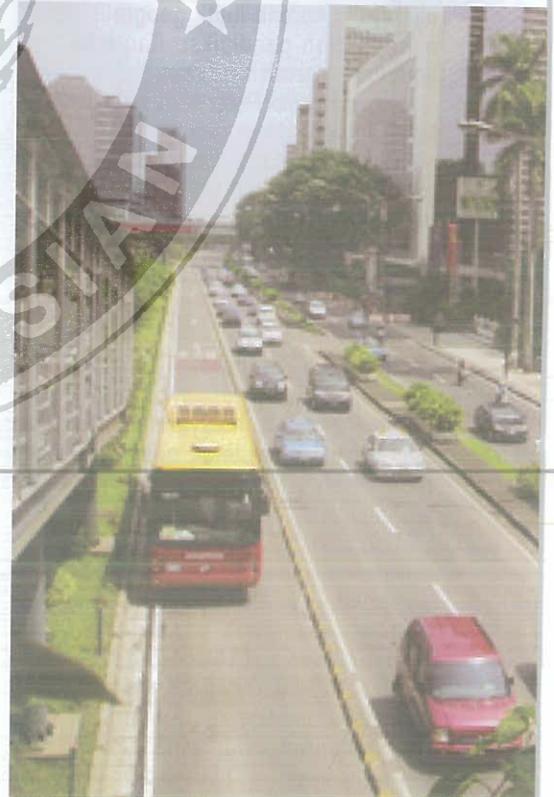
Perkembangan Kota Jakarta yang semakin pesat tidak hanya berpengaruh bagi dinamika Kota Jakarta saja tetapi juga memberikan imbas pada daerah-daerah di sekitarnya. Namun seiring dengan perkembangan kota-kota peyangga di sekitar Jakarta seperti Bogor, Depok, Tangerang, Bekasi, dan Cianjur, selain membawa kemajuan dalam peningkatan kesejahteraan penduduk, juga memunculkan banyak masalah baru. Salah satu masalah tersebut adalah terganggunya sistem transportasi jalan raya karena tingkat kompleksitas yang tinggi pada tiap masalah yang muncul. Dari jumlah penduduk saja, kita bisa melihat potensi kompleksitas masalah yang sangat besar. Saat

ini penduduk Kota Jakarta sudah mencapai hampir 9 juta jiwa. Namun pada siang hari, angka tersebut akan bertambah seiring datangnya para pekerja dari kota satelit seperti Bogor, Depok, Tangerang dan Bekasi yang diperkirakan mencapai angka di atas 12 juta jiwa.

Angka yang sangat besar dengan tuntutan untuk memberikan pelayanan yang baik bagi warga kota jelas sudah menunjukkan akan terjadinya persoalan dalam kehidupan sehari-hari masyarakat, salah satunya di bidang transportasi. Segala aktivitas masyarakat tidak bisa lepas dengan masalah transportasi. Presiden Susilo Bambang Yudhoyono dalam sambutannya ketika menghadiri peresmian jalur ganda kereta api Tanah Abang-Serpong, di Stasiun Kereta Api Serpong, Tangerang, 4 Juli 2007 lalu menyatakan, masalah transportasi merupakan masalah yang sangat penting dan memerlukan perhatian kita semua. Menurutnya, sarana transportasi di tanah air, baik transportasi darat, laut, maupun udara memerlukan kesungguhan untuk membangun dan memeliharanya dalam rangka memberikan pelayanan yang optimal kepada rakyat. Hal ini karena sarana dan prasarana sebagai bagian dari sistem transportasi, selain unsur penyelenggara dan pengguna jalan, mempunyai kontribusi yang sangat signifikan dalam terleselenggaranya transportasi yang nyaman dan aman. Presiden bahkan sampai berharap untuk mewujudkan *zero accident* atau tanpa kecelakaan, atau setidaknya meminimalkan terjadinya kecelakaan. Saran yang disampaikan saat itu, yaitu perlunya meninjau ulang aspek keselamatan, *safety audit* terhadap sarana dan prasarana transportasi yang ada di tanah air kita.

Karena itu jika kita simak lebih mendalam, maka dari semua masalah yang ada satu permasalahan yang makin mendesak adalah tuntutan peningkatan keselamatan dan kea-

manan transportasi di tanah air. Kasus-kasus kecelakaan transportasi di waktu lalu maupun yang terus terjadi sejak sekarang menunjukkan belum adanya pola transportasi yang selain memberikan kenyamanan juga jaminan keselamatan. Terutama pada transportasi darat dimana hampir sebagian besar aktivitas masyarakat sangat tergantung pada aktivitas di jalan raya. Namun, dalam kenyataan di lapangan, seperti pernah diungkapkan oleh Wakil Presiden Yusuf Kalla saat membuka Pekan Keselamatan Transportasi Jalan di Jakarta bulan Juni lalu, tingkat kecelakaan lalu lintas jalan raya masih tinggi yang disebabkan oleh banyak faktor. Salah satu faktor yang dominan



adalah sarana dan prasarana yang tidak memadai dan tidak berimbang dengan mobilitas penduduk. Menurut Wapres, tingkat kecelakaan lalu lintas jalan yang tinggi saat ini hanya dapat ditekan dengan cara mematuhi prosedur keselamatan transportasi yang telah ditetapkan.

Berpijak pada pemahaman tersebut maka yang harus selalu dilakukan dan ditindak lanjuti adalah menciptakan transportasi yang aman, nyaman, dan terjangkau dengan mengedepankan faktor keselamatan serta keamanan. Langkah ini tidak bisa hanya dilakukan oleh pemerintah pusat saja, tetapi juga oleh pemerintah daerah, pengelola jasa transportasi dan bahkan masyarakat luas, karena faktor yang menentukan bukan hanya sarana dan prasarana tetapi juga kebijakan pemerintah mengenai transportasi dan perilaku masyarakat.

Mengapa hal-hal tersebut saling berkaitan. Hal ini dikarenakan jumlah penduduk bertambah, ekonomi berkembang, mobilitas penduduk dari satu daerah ke daerah lain juga meningkat, selain juga bertambah pesatnya jumlah kendaraan yang lalu-lalang di jalanan, sehingga ketersediaan sarana transportasi harus selalu ditingkatkan. Ini memerlukan perencanaan, pembangunan, dan pengelolaan yang sungguh-sungguh dari semua pihak. Pe-

rencanaan yang dilakukan harus selalu mengacu pada Sistem Transportasi Nasional atau Sistranas yang merupakan suatu sistem transportasi yang berbasiskan pada integrasi moda transportasi darat, kereta api, udara dan laut dalam suatu tatanan yang terpadu. Bagi Kota Jakarta, integrasi moda menjadi sangat penting karena posisinya yang sangat sentral selain sebagai pintu gerbang utama juga merupakan sentra aktivitas masyarakat Indonesia.

Namun yang sangat ironis, di tengah upaya kita melakukan pembenahan-pembenahan, jatuhnya korban dengan hilangnya nyawa manusia akibat kecelakaan di jalan raya, saat ini sudah bukan hal yang aneh lagi. Setiap hari selalu bisa kita peroleh informasi melalui berbagai media massa adanya korban tewas akibat kecelakaan lalu lintas. Data yang ada pada Kepolisian RI menunjukkan dalam lima tahun terakhir ini, setiap tahun rata-rata terjadi 14.604 kecelakaan dengan korban tewas rata-rata per tahun mencapai 10.696 orang. Ini data yang tercatat resmi, belum lagi korban-korban kecelakaan yang tidak terinventarisasikan oleh Polri. Tentu saja data tersebut memprihatinkan kita semua.

Namun lagi-lagi ada data yang tidak dapat kita sembunyikan, yakni bahwa Indonesia masuk daftar negara paling buruk dalam bidang keselamatan lalu lintas se-Asia Pasifik, di bawah Laos dan Nepal.

Penelitian Asian Bank Development (ADB) tersebut, seperti diungkapkan oleh Gubernur DKI (saat itu) Sutiyoso saat pencaanangan Tahun 2007 sebagai Tahun Tertib Lalu Lintas, mengacu pada angka kecelakaan lalu lintas yang memakan korban jiwa. Pada 2005 di wilayah Jakarta sekitarnya saja tercatat 4.156 peristiwa kecelakaan dengan korban jiwa 1.118 orang. Jumlah itu meningkat pada 2006 sebanyak 4.407 peristiwa dengan korban jiwa 1.128 orang. Angka itu belum termasuk kecelakaan di propinsi lainnya di Indonesia.

Dari hasil penelitian yang ada, penyebab utama terjadinya kecelakaan lalu lintas lebih banyak karena budaya tertib lalu lintas belum berlangsung dengan baik pada sebagian besar masyarakat pengguna jalan. Banyaknya kecelakaan, lebih sering diakibatkan kurang disiplin, kurang tertib, serta sikap pengguna jalan yang tidak mematuhi peraturan. Kecelakaan jelas mengakibatkan kerugian. Akibat yang muncul bisa korban jiwa, atau kerugian benda maupun materil. Badan Kesehatan Dunia (WHO) mempertegas sinyalemen mengenai penyebab kecelakaan, pada

dasarnya kesalahan tersebut didasarkan pada beberapa sebab yang saling berkaitan dengan beberapa faktor dominan, antara lain disiplin berlalu-lintas oleh pengguna jalan, peranan para stakeholder dalam memberikan dukungan bagi terselenggaranya transportasi yang nyaman dan aman, sistem transportasi yang memadai, peranan para penegak hukum, serta dukungan infrastruktur yang memadai.

Bagi masyarakat kota, apalagi seperti Jakarta, potensi menjadi korban akibat kecelakaan lalu lintas lebih tinggi dibanding mereka yang tinggal di kawasan pedesaan. Penyebabnya karena jumlah kendaraan di kota jumlahnya sangat tinggi dan semakin hari terus bertambah seiring dengan meningkatnya mobilitas masyarakat kota. Mobilitas yang tinggi tersebut menjadikan masyarakat membutuhkan kendaraan bermotor sebagai sarana transportasi yang memadai, karena mobilitas masyarakat kota membutuhkan efisiensi dan efektivitas, baik dalam hal biaya maupun dalam hal waktu.

Mobilitas yang begitu tinggi pada masyarakat kota tidak bisa dilepaskan akibat dinamika sosial yang berkembang pada masyarakat perkotaan.

Masyarakat kota sebagai sistem dinamis diartikan pada situasi dimana selalu dimungkinkan terjadinya perubahan. Perubahan tersebut dapat dipandang sebagai suatu proses yang selain berlangsung terus, juga bermakna bagi masyarakat itu sendiri. Perubahan yang merupakan dinamika sosial pada masyarakat perkotaan diakibatkan karena pengaruh yang terjadi akibat urbanisasi, industrialisasi, modernisasi, serta yang sekarang tidak bisa dielakkan adalah globalisasi.

#### TRANSPORTASI JALAN

Membahas mengenai transportasi jalan ada baiknya kita pahami dulu tujuannya, seperti dinyatakan dalam Undang-undang RI Nomor 14 Tahun 1992 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan Tujuan transportasi jalan adalah untuk mewujudkan lalu lintas dan angkutan jalan dengan selamat, aman, cepat, lancar, tertib dan teratur, nyaman dan efisien, mampu memadukan moda transportasi lainnya, menjangkau seluruh pelosok wilayah daratan, untuk menunjang pemerataan, pertumbuhan dan stabilitas sebagai pendorong, penggerak dan penunjang pembangunan nasional dengan biaya yang terjangkau oleh daya beli masyarakat.

Jika kita telaah lebih jauh tujuan dari transportasi jalan, maka esensi yang diharap-



kan dalam transportasi jalan, yaitu adanya keteraturan yang diwujudkan dalam bentuk situasi transportasi yang aman, cepat, nyaman dan efisien. Karena dengan adanya kondisi aman, nyaman, cepat dan efisien, akan bisa diwujudkan harapan akan keamanan, keselamatan, ketertiban, dan kelancaran lalu lintas. Kondisi ini akan mampu menunjang pemerataan, pertumbuhan, dan stabilitas, sebagai pendorong, penggerak, dan penunjang pembangunan nasional. Sehingga bisa ditarik kesimpulan bahwa tugas untuk mewujudkan keamanan, keselamatan, ketertiban, dan kelancaran lalu lintas (kamseltibcarlantas) harus dilakukan secara terpadu, dengan salah satu stakeholder adalah polisi lalu lintas. Keterpaduan dalam mewujudkan kondisi kamseltibcarlantas tersebut harus dilakukan oleh semua stakeholder dalam sinergisitas, sehingga tidak bisa dilakukan secara sektoral.

Membahas mengenai persoalan transportasi di Jakarta, kita tidak bisa lepas dari tipografi Kota Jakarta. Berbeda dengan kota-kota lain di Indonesia, kota Jakarta mempunyai kompleksitas yang sangat rumit dan mempunyai implikasi pada berbagai hal, baik itu masalah politik, ekonomi, sosial, budaya, termasuk masalah transportasi, karena Jakarta mempunyai berbagai kekhususan. Statusnya sebagai ibu kota Negara menjadikan Jakarta adalah pusat pemerintahan, sehingga banyak kegiatan kenegaraan di Kota Jakarta yang menuntut aturan protokoler, baik nasional maupun internasional dan pengamanan khusus, termasuk di bidang lalu lintas. Sebagai sentra politik menjadikan banyak kebijakan diputuskan dari sini yang mempunyai implikasi bagi aktivitas warga. Sebagai sentra ekonomi Indonesia, menimbulkan konsekuensi mobilitas yang membutuhkan efisiensi dan efektivitas. Selain itu sebagai kota metropolitan, lalu lintas Jakarta merupakan barometer mengenai perkembangan dan keteraturan akan sistem transportasi di Indonesia. Sistem transportasi di Jakarta akan saling terkait dengan sistem transportasi daerah-daerah di sekitarnya, disamping pengaruh Jakarta sebagai pemicu perkembangan wilayah di sekitarnya.

Maka jika melihat awal persoalan ini muncul, akan menjadi bisa memahami ketika melihat ancaman faktual yang ada. Jika kita melihat piramida masalah lalu lintas, pada bagian puncak akan bisa kita identifikasi ancaman faktual yang muncul adalah kemacetan, pelanggaran dan kecelakaan. Dalam pembahasan di atas sudah ditegaskan bahwa persoalan yang mendesak untuk di atasi yaitu penyelenggaraan transportasi yang aman tetapi

juga memberikan jaminan keselamatan. Suatu hal yang logis kita kita melihat bahwa dinamika masyarakat melalui dukungan penataan transportasi yang memadai akan bisa teraspirasi dengan baik manakala ada jaminan akan keselamatan. Karena pada dasarnya ketertiban dan kelancaran segera direkayasa dengan tujuan untuk terwujudnya keselamatan dalam berlalu lintas.

Secara khusus terkait dengan tugas fungsi kepolisian, maka dalam proses-proses memberikan jaminan keselamatan bagi warga dalam aktivitas transportasi fungsi Polisi adalah untuk menjaga agar keluaran yang diharapkan sesuai dengan tujuan yang ingin



dicapai, dan menjaga agar individu, masyarakat, dan negara yang merupakan unsur-unsur utama dan sakral dalam proses-proses tersebut tidak terganggu atau dirugikan. Dalam UU No. 2 tahun 2002 tentang Kepolisian Negara RI, disebutkan bahwa Polri bertugas membina ketentraman masyarakat guna mewujudkan keamanan dan ketertiban masyarakat. Dapat disimpulkan bahwa ketentraman merupakan kondisi bagi terwujudnya keamanan dan ketertiban.

### SOLUSI CERDAS DI TENGAH KETERBATASAN

Dalam rangka mengatasi permasalahan transportasi, oleh Pemerintah Provinsi DKI Jakarta sudah sudah diantisipasi dengan penetapan Pola Transportasi Makro melalui Keputusan Gubernur Propinsi DKI Jakarta Nomor 84 Tahun 2004. Dalam Surat keputusan tersebut ditegaskan bahwa arah pengembangan sistem transportasi pada Propinsi DKI Jakarta adalah :

- a. Meningkatkan aksesibilitas di seluruh wilayah Propinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta dan sekitarnya dan menata ulang moda transportasi secara terpadu.
- b. Masyarakatkan sistem angkutan umum massal.
- c. Menggalakkan penggunaan angkutan umum dan kereta api.
- d. Mengurangi penggunaan kendaraan pribadi yang berlebihan.
- e. Menambah jaringan Jalan Primer, Bus Priority, Light Rail Transit (LRT) dan Mass Rapid Transit (MRT)
- f. Meningkatkan jaringan jalan non told an membangun jalan baru.

Langkah yang akan diambil oleh pemerintah tersebut merupakan suatu solusi nyata untuk mengatasi permasalahan transportasi kota. Pola ini memungkinkan terjadi interkoneksi antara transportasi darat, laut, dan udara. PTM akan mengintegrasikan empat sistem transportasi umum, yaitu: 1. *Bus Priority* (antara lain *bus way*); 2. *Light Rail Transit*; 3. *Mass Rapid Transit*; dan 4. ASDP (Angkutan Sungai, Danau, dan Penyeberangan). Pola Transportasi Makro (PTM) ini dimaksudkan untuk meningkatkan pelayanan dan penyediaan jasa transportasi yang terpadu, tertib, lancar, aman, nyaman, dan efisien. Sesuai dengan konsep Megapolitan Jakarta, pola transportasi makro ini harus terkoneksi antara Jakarta dengan kota-kota penyangga di sekitar Jakarta. Koneksitas moda transportasi ini harus merupakan sistem yang tertata rapi.

Dengan sistem yang tertata rapi, maka nanti akan muncul fenomena baru, yaitu kecenderungan untuk menggunakan transportasi publik.

Sesuai pertumbuhan penduduk yang sedemikian pesat, kemajuan perekonomian, serta perkembangan kota-kota di sekitar Jakarta, kebijakan moda transportasi masa mendatang idealnya terdiri dari berbagai tipe moda, yaitu *busway*, kereta api, *light train* atau monorel, *metro surface*, serta *metro subway*. Keempat tipe moda ini harus saling berinteraksi, dan semuanya mempunyai halte yang bersinggungan dengan terminal luar kota, baik untuk kendaraan darat berupa bus dan kereta api, serta moda transportasi laut dan udara.

Yang sekarang menjadi permasalahan, ketika konsep ideal ini akan diimplementasikan ternyata di lapangan sudah siap menghadang adanya berbagai kendala. Sehingga bukan tidak mungkin akan terjadi masalah baru ketika sebuah kebijakan diterapkan. Yang sudah bisa kita lihat, kebijakan "three in one" misalnya, ternyata menimbulkan masalah baru yaitu ke-



macetan yang berpindah, joki yang semakin meraja-lela, dan produktivitas masyarakat yang terganggu karena tidak ada alternatif transportasi publik sebagai pengganti. Kemudian kebijakan untuk menyediakan bus Trans Jakarta yang ternyata menemui banyak masalah dalam implementasinya. Pengadaan bus yang terlambat karena tidak sesuai target misalnya menjadikan solusi ini pada akhirnya justru menimbulkan masalah baru yaitu kemacetan yang semakin parah dan penumpang yang menumpuk pada koridor-koridor tertentu.

Karena itu sebenarnya diperlukan solusi cerdas dalam situasi saat ini untuk mengatasi permasalahan lalu lintas di Jakarta. Solusi cerdas menjadi penting karena ada kebutuhan mendesak untuk penyelesaian masalah, sementara keterbatasan sudah menghadang di depan mata. Keterbatasan tersebut mulai dari SDM yang tidak memadai, anggaran yang terbatas, dan yang paling dominan yakni perilaku masyarakat yang belum sesuai harapan serta kebijakan yang seringkali tidak terkoordinasi pada tingkat interdepartemen. Melakukan pembelajaran terhadap perilaku masyarakat saja sudah merupakan pekerjaan rumah yang sampai sekarang tidak selesai-selesai.

Polisi lalu lintas pada akhirnya sering menjadi sasaran protes masyarakat karena memang yang berada di jalan-jalan raya adalah Polisi. Padahal sebenarnya protes masyarakat tersebut muncul akibat ada persoalan-persoalan mendasar yang tidak tertangani dengan baik, seperti kebijakan yang tumpang tindih atau hanya berdasarkan arogansi sektoral saja. Posisi Polisi lalu lintas atau secara umum Polri oleh sebab itu harus didudukkan pada posisi tidak hanya sekedar sebagai "bemper" saja, tetapi ikut dilibatkan secara aktif

dalam setiap proses perumusan kebijakan yang berkaitan dengan penanganan transportasi di Jakarta.

Saat ini sedang menjadi wacana pengatasan dengan kebijakan pembatasan lalu lintas, antara lain berupa *electronic road pricing*, kebijakan parkir di pusat kota, dan pengembangan jaringan jalan secara terbatas, disamping yang terus dikembangkan adalah angkutan massal berupa busway. Terlepas dari wacana yang sedang berkembang, menurut penulis, Jakarta masa mendatang harus mempunyai strategi mobilitas komprehensif yang sudah harus dimulai dari sekarang, termasuk semua kesiapan dan faktor-faktor pendukungnya. Strategi tersebut, pertama berupa penyediaan fasilitas jalan kaki, penyeberangan orang, dan fasilitas penyandang cacat dan lanjut usia. Kedua berupa pembatasan lalu lintas, antara lain berupa *electronic road pricing*, kebijakan parkir di pusat kota, dan pengembangan jaringan jalan secara terbatas. Strategi ketiga, yaitu berupa angkutan massal, berupa busway, monorel, angkutan sungai, serta *mass rapid transit* yaitu busway.

Maka solusi cerdas yang harus dilakukan dalam rangka implementasi transportasi makro di Jabodetabek adalah kebijakan yang berdasarkan realita kemampuan dan kondisi lapangan tetapi tetap mengacu pada tujuan utama transportasi jalan yaitu mewujudkan transportasi yang aman dan memberikan jaminan keselamatan. Solusi yang menimbulkan masalah baru yang lebih rumit ada baiknya dikaji dulu secara lebih mendalam agar tidak justru membuat masalah yang sudah kompleks semakin tidak bisa terpecahkan.

Penyelenggaraan *electronic road pricing*

yang direncanakan dalam satu dua tahun ini akan dilaksanakan untuk menggantikan kebijakan *three in one*, sejak awal sudah menyiratkan berpotensi menimbulkan masalah-masalah baru. Memang di beberapa negara berhasil, tetapi apakah di Jakarta bisa sama kondisinya. Juga kebijakan mengenai parkir di pusat kota yang akan dinaikkan tarifnya dengan pertimbangan bahwa tarif parkir di Jakarta ternyata sangat murah jika dibandingkan dengan di kota-kota negara tetangga. Ini pun perlu pengkajian terkait menyangkut jaminan keamanan bagi pemilik kendaraan. Mungkin yang sekarang sudah berjalan, yaitu proyek busway ada baiknya dimantapkan dulu. Prasyarat yang sudah diidentifikasi sebagai sumber masalah ada baiknya diprioritaskan, seperti pengadaan bus yang tertunda-tunda, fasilitas *feeder bus*, serta penyesuaian dengan rute angkutan umum lain. Kita bisa melihat dengan sistem yang tertata rapi, ternyata secara tidak langsung bisa memberikan pembelajaran dalam proses kepatuhan masyarakat akan "tata-krama" berlalu lintas.

Namun ada hal yang sangat penting dilakukan dan selama ini belum maksimal, yaitu sosialisasi kepada masyarakat maupun para *stakeholder* dalam rangka keberhasilan implementasi makro di Jabodetabek. Sosialisasi harus dilakukan secara terus menerus, mulai proyek direncanakan, sampai dalam pelaksanaannya. Dengan adanya sosialisasi yang terencana, maka masyarakat akan bisa memahami tujuan dari diimplementasikannya sebuah kebijakan, dalam hal ini terkait dalam kebijakan masalah transportasi. Melalui pemahaman inilah akan muncul adanya komitmen, sehingga tidak terjadi masalah-masalah baru hanya karena miskomunikasi yang diakibatkan kurangnya pemahaman karena sosialisasi yang tidak mencapai sasaran.

Proyek Busway sudah menunjukkan bukti akan kepatuhan budaya antri, membayar tiket, berhenti pada tempat yang disediakan, memberikan kesempatan duduk pada wanita hamil dan para manula, serta banyak hal kebiasaan yang akan sangat membantu adanya budaya beradab dalam berlalu lintas. Ini hanya contoh kecil saja dari dinamika implementasi sebuah kebijakan. Pemecahan-pemecahan pada temuan yang sudah diketahui ini akan menjadi solusi cerdas, karena keterbatasan tidak bisa kita hindari, sementara tuntutan realisasi solusi harus segera dilaksanakan.

\*) Direktur Lalu Lintas Polda Metropolitan Jakarta Raya