

201-07-029

# Perspektif Ekonomi Politik dari Pembangunan Transportasi Indonesia

Oleh: Suyono Dikun, PhD



Untuk melihat perspektif ekonomi politik dari pembangunan transportasi di Indonesia marilah kita merenung sejenak untuk melihat kenyataan sosial politik yang seringkali tidak terlihat secara kasat mata oleh kita namun esensinya sangat kuat untuk kita yakni bersama sebagai suatu pandangan ekonomi politik dari pembangunan transportasi di Indonesia. Itulah pandangan ekonomi politik yang mengatakan bahwa persatuan dan kesatuan ekonomi dan politik dari wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia ini hanya dapat dipertahankan oleh sistem transportasi multimoda terintegrasi (*seamless transport system*) yang efisien, handal, dan berkesinambungan dalam memikul beban perjalanan orang, barang, dan jasa ekonomi dari dan ke seluruh pelosok negeri. Kekuatan untuk mempersatukan dari integrasi jaringan transportasi di seluruh wilayah tanah air tersebut merupakan perekat dari Wawasan Nusantara kita. Walaupun laut, selat, dan daratan masif secara fisik memisahkan kita, namun sistem transportasi yang handal mempersatukan kita, secara ekonomi, politik, budaya, dan falsafah hidup. Tanpa adanya kekuatan pemerataan tersebut kita hanyalah kumpulan dari pulau-pulau yang terpisah satu sama lain oleh perbedaan pandangan politik, keberagaman budaya dan etnik, serta kesenjangan ekonomi, yang rawan terhadap disintegrasi bangsa dan pertarungan etnik primordial. Inilah realita sebenarnya dari ekonomi politik transportasi di Indonesia, walaupun sering terabaikan oleh percaturan sosial politik dan ekonomi nasional dan tidak pernah berada di dalam kebijakan arus utama pembangunan. Ekonomi politik seperti

itu pun dikenali oleh peraturan perundang-undangan kita. Undang-undang Nomor 17 tahun 2007 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang 2005-2025 menggariskan delapan sasaran pokok sebagai ukuran tercapainya Indonesia yang maju, mandiri, dan adil. Salah satu sasaran pokok tersebut adalah terwujudnya Indonesia sebagai negara kepulauan yang mandiri, maju, kuat, dan berbasiskan kepentingan nasional yang ditandai antara lain oleh terbangunnya jaringan sarana dan prasarana transportasi sebagai perekat semua pulau dan kepulauan Indonesia. Sementara itu salah satu dari delapan arah pembangunan jangka panjang tahun 2005-2025 adalah terwujudnya bangsa Indonesia yang berdaya saing tinggi yang antara lain hanya dapat diralisasikan melalui pembangunan transportasi yang mampu mendukung kegiatan ekonomi, sosial, budaya, dan lingkungan. Transportasi yang seperti itu hanya dapat diwujudkan melalui pembangunan jaringan infrastruktur dan pelayanan multimoda dan antar moda dengan pendekatan pengembangan wilayah sehingga tercapai pemerataan pembangunan antardaerah dan pertumbuhan ekonomi nasional.

Apa yang dapat kita visikan dari amanat undang-undang dan ekonomi politik pembangunan transportasi Indonesia untuk jangka waktu agak panjang kedepan? Pada tingkat nasional dan sebagai sistem makro yang memayungi sub-sistem di bawahnya kita sudah menetapkan Sistem Transportasi Nasional (Sistranas) sebagai kerangka konseptual dan kebijakan nasional pengembangan transportasi. Sistranas membuat identifikasi lintas-lintas

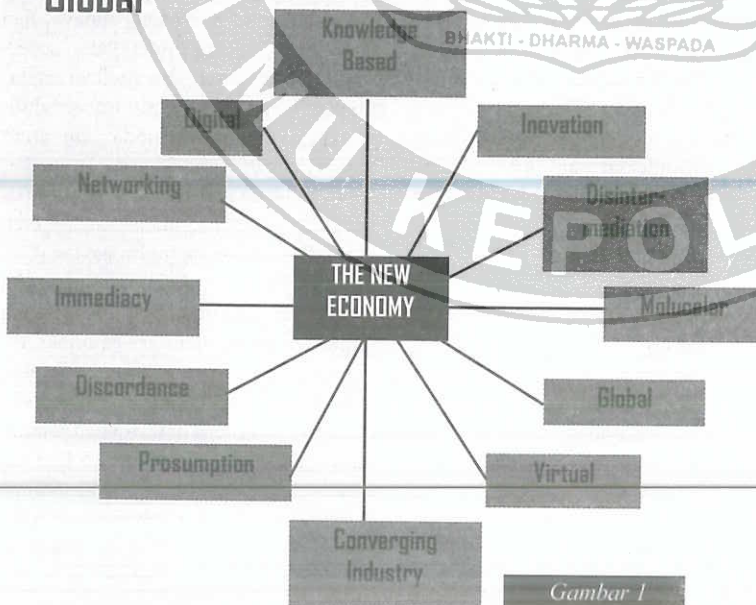


ekonomi strategis di pulau-pulau, baik jalan raya maupun kereta api, serta titik-titik strategis pelabuhan dan lapangan terbang di seantero negeri. Lintas-lintas dan kutub-kutub strategis ini dipergunakan oleh Rencana Tata Ruang Wilayah Nasional (RTRWN) sebagai acuan dalam menetapkan wilayah-wilayah strategis nasional yang kemudian menjadi acuan bagi pembangunan ekonomi regional dan pengembangan wilayah. Pada tingkat wilayah kita sudah dan akan terus menetapkan Tatanan Transportasi Wilayah (Tatrawil) tingkat provinsi dan kabupaten yang serasi dengan tata ruang wilayah bersangkutan dan yang akan merupakan acuan bagi pembangunan ekonomi wilayah tersebut. Namun baik Sistranas maupun Tatrawil bukanlah sekedar lintas, kutub, atau jaringan fisik berupa jalan dan jaringan kereta api, pelabuhan, dan lapangan terbang semata. Sis-

tranas dan Tatrawil bukan hanya konsep transportasi, namun lebih penting dari itu, dia merupakan konsep sosial ekonomi sehingga pengembangan lebih lanjut dari sistem dan tatanan transportasi tersebut masih harus terus dilakukan terutama yang terkait dengan aspek ekonomi, sosial, politik, budaya, dan pertahanan keamanan dari jaringan fisik tersebut. Lebih lanjut, kalau amanat UU dan ekonomi politik tersebut diatas akan diterapkan dalam kebijakan pembangunan transportasi, pertanyaan lanjutannya adalah bagaimana perubahan peraturan perundangan, kelembagaan, dan pembiayaannya akan dilakukan sehingga dapat memikul beban amanat undang-undang dan konsep ekonomi politik tersebut? Saat ini transportasi Indonesia dibangun dengan mengacu kepada empat undang-undang sektoral, yakni UU 15 tahun 1992 tentang Penerbangan, UU 14 tahun 1992 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan, UU 13 tentang Perkeretaapian yang sudah direvisi dengan UU 26 tahun 2007, serta UU 21 tahun 1992 tentang Pelayaran. Kecuali undang-undang perkeretaapian, semua

undang-undang tentang transportasi masih menggunakan konsep dasar tentang penguasaan oleh negara yang melahirkan monopoli oleh sektor publik yang kemudian didelegasikan kepada BUMN terkait sebagai pemegang hak monopoli dan hak eksklusif penyelenggaraan pelayanan transportasi. Kalau amanat undang-undang dan ekonomi politik tersebut diatas akan kita laksanakan, maka akan diperlukan investasi yang luar biasa mahal untuk membangun jaringan transportasi diseluruh tanah air, termasuk merehabilitasi jaringan jalan nasional kita yang sekitar 60 persen dalam keadaan rusak. Padahal karena kemampuan pemerintah sangat terbatas, pemerintah tidak dapat membangun sendiri semua fasilitas infrastruktur dan pelayanan transportasi di negara seluas Indonesia ini dan oleh karenanya pasti membutuhkan partisipasi sektor swasta. Sementara itu undang-undang transportasi yang lama dipastikan tidak akan dapat memikul beban pembangunan dari amanat ekonomi politik tersebut diatas.

## Di bawah Langit Global



Gambar 1

Banyak dari kita barangkali tidak terlalu menghiraukan atau menyadari apa yang terjadi dengan perubahan ekonomi global yang secara perlahan namun pasti mengubah bentuknya dari sistem ekonomi dunia yang selama lebih dari satu abad ini bertumpu kepada industri manufaktur menuju ke sistem ekonomi baru yang bertumpu kepada teknologi informasi, telekomunikasi, dan komputer. Setelah revolusi industri yang berlangsung di awal abad ke-18, kini kita menyaksikan revolusi baru dalam telekomunikasi, informasi, dan transportasi yang akan membentuk landscape baru perekonomian dunia dan membawanya kedalam dunia tanpa batas-batas politik dan administrasi negara. Tapscot (1999) secara sangat lugas menjelaskan peralihan ekonomi global ini sebagai berikut.

*"that our developed world is now transforming itself from an industrial economy based on steel, automobiles,*

*aircrafts, and roads to a new economy built on information technology, super computer, and multi-media networked intelligence. In an economy based on bits immediacy becomes a key driver and variable in economic activity and business success. The new economy is a real time economy and the enterprise is a real time enterprise which is continuously and immediately adjusting to a changing business condition through information immediacy. The new economy is all about competing for the future, the capacity to create new products or services, and the ability to transform business into new entities that yesterday could not be imagined and that the day after tomorrow may be obsolete".*

Gambar 1 memperlihatkan secara skematis komponen atau karakteristik dari ekonomi baru tersebut. Tapscot lebih lanjut mendeskripsikan ekonomi baru tersebut sebagai ekonomi yang berbasis ilmu pengetahuan dan bersifat molecular, dimana konglomerasi ekonomi tidak lagi menjadi pemain yang utama melainkan digantikan oleh ekonomi molekul yakni individu atau kelompok individu cerdas yang mendasarkan kegiatan ekonominya kepada ilmu pengetahuan. Kelembagaan ekonomi yang ada pun akan mengalami transformasi menjadi *clusters of individuals* yang tidak lagi dibatasi oleh kekakuan organisasi dan institusi. Oleh karena ilmu pengetahuan tidak mengenal batas, pelaku ekonomi baru dapat beroperasi di mana saja pada tingkat lokal, nasional, regional, ataupun internasional. Dalam konteks ini ekonomi baru dapat mengurangi arti dan peran suatu negara bangsa (*nation state*) namun sebaliknya

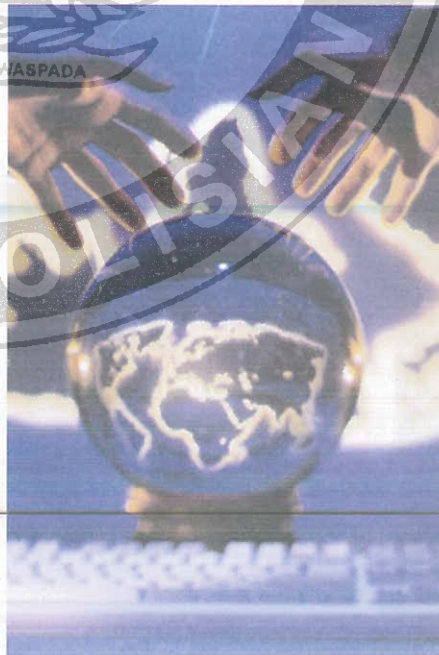
dapat meningkatkan saling ketergantungan antar bangsa. Salah satu sifat dari ekonomi baru yang penting adalah munculnya konvergensi dari industri dan teknologi komputer, komunikasi, penerbitan, teknologi informasi, dan *entertainment* menjadi industri baru yang namanya *Interactive Multimedia Industry*.

Apa pengaruh ekonomi baru dan global ini terhadap perekonomian suatu negara seperti Indonesia termasuk infrastruktur dan sistem pelayanan transportasi? Masih harus dilihat perkembangannya lebih lanjut berapa sensitif dan fleksibelnya kerangka peraturan dan kelembagaan ekonomi Indonesia, termasuk birokrasinya, dalam melakukan adaptasi dan penyesuaian, namun yang pasti adalah bahwa ekonomi baru akan secara bertahap merubah metabolisme dari transformasi ekonomi suatu negara dan pada saatnya tentu juga akan merubah sistem pelayanan infrastruktur dan pelayanan transportasi. Salah satu implementasi yang sudah berjalan dan mempunyai prospek besar adalah *The Intelligent Transport System (ITS)* dimana peran teknologi informasi berbasis satelit berbaur dengan teknologi transportasi berupa *Vehicle Information and Communication System (VICS)* yang mampu mengelola pergerakan kendaraan di jalan raya menjadi lebih efisien dan lebih hemat energi. Jepang, misalnya, sudah lebih maju dalam ITS dan memproyeksikan besaran bisnis 50 triliun Yen dalam waktu dua dekade kedepan. Dalam tahun 1995 bahkan Pemerintah Jepang telah menugaskan lima institusi yakni Kementerian Konstruksi, Kepolisian, Kementerian Perdagangan dan Industri, Kementerian Transportasi, dan Kementerian Pos dan Telekomunikasinya dengan bekerjasama dengan industri dan akademi untuk membuat cetak biru dan *Guidelines* bagi terbentuknya *Advanced Information and Telecommunication Society*.

Dalam konteks birokrasi, misalnya, ekonomi nasional akan

membutuhkan infrastruktur informasi berupa *national broadband super highway* yang dapat mendukung mobilitas data dan informasi masif dalam pergerakan ekonomi kapasitas tinggi. Pemerintah ke depan harus menyiapkan koridor informasi (*information super highway*) yang dapat diakses oleh publik sebagai bagian dari pelayanan publik yang efisien dan murah dan sekaligus menghilangkan proses rente ekonomi dari birokrasi yang selama ini menggurita dan menjadi beban masyarakat. Pemerintah oleh karenanya harus mendukung daya kreasi dan inovasi masyarakat dan menghilangkan hambatan birokrasi terhadap perubahan dan terobosan ekonomi. Negara tidak akan memiliki daya saing kalau kelembagaan ekonomi dan birokrasinya bertahan dengan sistem lama yang sekarang.

Negeri seperti Indonesia ini yang harus bertahan ditengah-tengah terpaan persaingan ketat ekonomi global harus melakukan redefinisi dan restrukturisasi perekonomian nasionalnya sehingga dapat meningkatkan kompatibilitasnya dengan perekonomian global yang baru. Jika kita gagal melakukan itu, maka kita akan kehilangan daya saing global kita dan kita hanya akan men-





jadi pasar bagi ekonomi global tersebut. Dalam skala dunia, kalau kita amati lebih jauh, peralihan dari ekonomi industri kepada ekonomi baru nampaknya berjalan secara mulus tanpa goncangan dan karakteristik ekonomi baru akan secara bertahap diterapkan dalam proses produksi dan industri manufaktur sebagaimana juga oleh semua sektor ekonomi, termasuk industri infrastruktur dan birokrasi dengan *e-government*-nya. Transportasi, sebagaimana juga halnya dengan telekomunikasi akan memainkan peran penting dalam memfasilitasi pergerakan ekonomi global.

Proses tersebut diharapkan akan menuju kepada efisiensi total dari perekonomian, bisnis, industri, dan administrasi publik dari suatu negara yang secara terstruktur menerapkan prinsip-prinsip ekonomi baru. Tidak ada satu kekuatan apapun di dunia ini yang nampaknya dapat menghentikan proses global tersebut. Kita dapat saja menafikan kekuatan perubahan yang dibawa oleh sistem global dari pergerakan informasi terhadap tatanan sosial ekonomi suatu negara. Akan tetapi fakta yang ada berbicara banyak tentang kehadirannya yang tidak dapat dihindari.

## Wajah Baru Transportasi

Transportasi saat ini sedang berubah wajah. Dia bukan lagi melulu tentang jalan, lapangan terbang, pelabuhan, pesawat, mobil, dan kereta api. Transportasi adalah kegiatan ekonomi, sosial politik, dan budaya suatu masyarakat; transportasi adalah tentang manusia, karakteristiknya, dan tentang kebutuhan sehari-harinya, tentang hidupnya, tentang interaksinya dengan alam dan lingkungannya, serta keselamatannya. Para perencana transportasi dan birokrasi yang mengurus transportasi oleh karenanya harus mengerti bahwa perencanaan transportasi sekarang harus didekati dari berbagai perspektif yang lebih komprehensif dibandingkan tugas-tugas perencanaan di masa lalu.

Kita harus mengerti fenomena interaksi yang kompleks dari kehidupan masyarakat, interaksi yang mewarnai kehidupannya, cara-cara mereka berkomunikasi, melakukan transaksi bisnis, berdagang, dan melakukan perjalanan, dan mengerti dampak dari semua kegiatan tersebut terhadap pendapatannya, keselamatannya, kesehatannya, dan kesejahteraannya. Kita juga harus mengerti bagaimana sistem transportasi saat ini memberi kontribusi kepada kerusakan lingkungan, polusi, kebisingan, serta degradasi energi dan sumber daya alam lainnya.

Peranan transportasi dalam perdagangan internasional seringkali luput dari perhatian kita padahal sangat menentukan dalam daya saing global dan kinerja ekspor. Transportasi juga seringkali tidak berada didalam arus utama kebijakan nasional dan didiskriminasi dari kebijakan makro ekonomi. Padahal transportasi mempunyai dampak langsung terhadap ekonomi. Contohnya, kenaikan biaya transportasi akibat kemacetan masif akses jalan raya ke pelabuhan serta pelayanan dan manajemen pelabuhan yang buruk akan menurunkan volume perdagangan dan daya saing ekspor. Biaya sistem distribusi dan logistik untuk perdagangan internasional yang makin tinggi akibat kemacetan masif di sistem transportasi pendukungnya dapat menyebabkan





tidak layakna suatu kegiatan ekspor komoditi. Padahal Indonesia harus mampu meraih peluang besar akibat meningkatnya secara drastis volume perdagangan dan investasi global. Volume ekspor barang dan jasa global meningkat dari 14 persen di tahun 1970-an menjadi 23 persen di tahun 1990, sedangkan arus *global foreign direct investment* (FDI) menjadi lebih dari dua kali lipat dari *gross domestic product* (GDP) dari US\$ 331 miliar di tahun 1995 menjadi US\$ 1,3 triliun di tahun 2000. Arus FDI ke negara-negara berkembang mencapai US\$ 160 miliar per tahun. Lebih dari 90 persen dari perdagangan global ini menggunakan transportasi laut yang volumenya meningkat konsisten dari 20 triliun ton-miles di tahun 1994 menjadi sekitar 27,6 triliun ton-miles di tahun 2004 dan diperkirakan sudah mencapai 30 triliun ton-miles di tahun 2006. Nilai dari perdagangan dunia yang menggunakan transportasi laut ini diperkirakan mencapai sekitar US\$ 380 miliar.

Indonesia juga sangat ketinggalan dalam mengem-

bankan sistem transportasi multi dan antar moda khususnya dalam angkutan barang. Saat ini sistem transportasi multimoda telah berhasil menurunkan biaya dan waktu pengiriman barang dan jasa dengan apa yang disebut sebagai *door-to-door, just-in-time shipment of goods*. Sebagai akibatnya transportasi sudah menjadi faktor utama dalam mempercepat terjadinya globalisasi ekonomi yang mempengaruhi setiap aspek kehidupan ekonomi kita. Selama dua dekade belakangan ini, angkutan barang global dengan peti kemas menggunakan transportasi multimoda terus tumbuh, begitu pula angkutan barang dengan transportasi udara, kereta api, dan truk peti kemas. Fenomena ini memberi indikasi bahwa transportasi harus dilihat sebagai sistem yang terintegrasi dan bukan sebagai kumpulan beberapa moda yang bekerja sendiri-sendiri. Sistem transportasi multimoda dan antarmoda dapat meningkatkan kinerja distribusi dan logistik namun membutuhkan investasi yang sangat besar untuk membangun infrastruktur yang diperlukan untuk menghilangkan *bottlenecks*, menambah kapasitas jaringan, serta untuk meningkatkan efisiensi penanganan barang di pelabuhan untuk memastikan bahwa perpindahan barang dari satu moda ke moda lainnya berlangsung dengan lan-

car, efisien, dan aman. Untuk terciptanya infrastruktur yang sanggup memikul beban perdagangan dan investasi global antara Asean dengan Cina, India, dan Jepang saja diperkirakan akan diperlukan dana sebesar US\$ 515 miliar setahun yang tersebar di beberapa negara tersebut.

Sementara itu di ASEAN saja volume peti kemas telah mencapai 32,4 juta TEUs di tahun 2001 dan akan terus bertumbuh sejalan dengan tumbuhnya volume perdagangan di kawasan Asia. Di tahun 2002 volume perdagangan antara ASEAN dan Cina mencapai US\$ 54,7 miliar dengan pasar sebesar 1,77 miliar penduduk. Dalam tahun yang sama, volume perdagangan antara ASEAN dan Jepang mencapai US\$ 100 miliar dengan pasar sebesar 627 juta orang. Angka untuk volume perdagangan ASEAN dengan India adalah US\$ 10 miliar dengan pasar 1,5 miliar orang. Pada tahun 2010 diperkirakan kawasan Asia termasuk Cina, Jepang, dan India akan menjadi blok perdagangan dunia yang terbesar dengan volume perdagangan mencapai US\$ 1,23 triliun dan PDB kawasan mencapai US\$ 2,0 triliun.

## Teknologi Transportasi

Kereta api, suatu moda transportasi yang di banyak negara mengalami kemunduran, di Asia mulai menunjukkan tanda-tanda kebangkitannya kembali. Taiwan sudah membangun kereta api kecepatan tinggi yang menghubungkan Taipei dan Kaohsiung dengan jarak sekitar 345 kilometer. Cina telah mengoperasikan kereta api super cepat dengan teknologi Maglev di Shanghai dalam rangkaian pembangunan jalur Shanghai-Beijing dan Beijing, Tianjin, dan Hangzhou. Malaysia, Thailand dan Philippines kembali membangun jaringan kereta apinya untuk menghubungkan daerah-daerah pinggir dengan pusat kota. Keadaan ini sungguh bertolak belakang dengan kondisi per-

keretapi di Indonesia yang mengalami penurunan kinerja yang konsisten dari waktu ke waktu yang diperburuk dengan kecelakaan yang makin sering terjadi akibat degradasi infrastruktur, *rolling stocks*, manajemen, dan *backlog maintenance*.

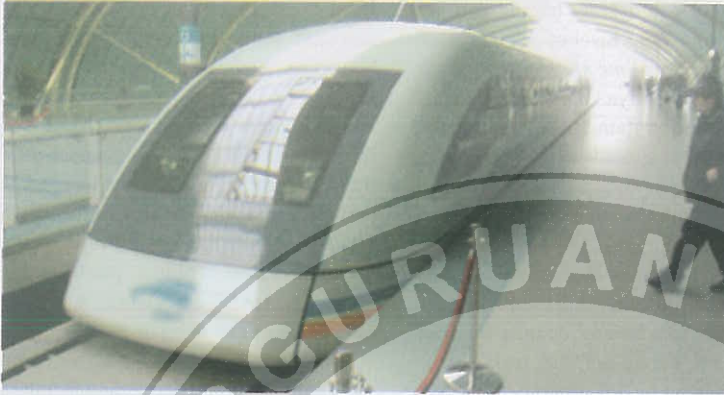
Dalam konteks transportasi nampak bahwa kota-kota di Asia berbenah diri untuk sebanyak mungkin menarik FDI dan menumbuhkan perekonomiannya dengan melakukan investasi besar-besaran dalam infrastruktur transportasi multimoda dan antar moda. Kemajuan yang sangat pesat dari teknologi informasi dan telekomunikasi (ICT), bersamaan dengan peningkatan transaksi elektronik (*e-commerce*) menghadirkan

BHAKTI - DHARMA - WASPADA



era baru dalam sistem logistik dan *supply-chain management*. Transportasi selalu diasosiasikan dengan proses pertum-

lahan bisnis membuat reaksi terhadap perubahan dalam kualitas dan kuantitas transportasi masih belum sepenuhnya kita mengerti. Keputusan masyarakat



*Kereta api Maglev di Shanghai, China*

bahan ekonomi, baik dalam skala nasional maupun lokal. Oleh karena itu kebijakan suatu negara tentang transportasinya selalu dikaitkan dengan tujuan pembangunan ekonominya. Sebagaimana sering dilaporkan dalam beberapa studi terdahulu, tidak ada keraguan bahwa investasi transportasi akan selalu membawa dampak positif bagi perekonomian, membuka keterisolasian wilayah, dan memberi akses kepada pasar dan pusat-pusat produksi. Namun demikian, hubungan antara infrastruktur dan pelayanan transportasi dengan pembangunan ekonomi masih sebagian saja yang kita mengerti. Bagaimana masyarakat, industri, dan ka-

bisnis atau perusahaan untuk menetapkan lokasi bisnisnya seringkali sangat kompleks dan menyangkut banyak pertimbangan yang sifatnya bukan transportasi.

Ketika kita belum sepenuhnya mengerti tentang hubungan timbal balik antara transportasi dengan ekonomi makro, kita saat ini dihadapkan kepada pertanyaan dan tantangan baru, yakni bagaimana sistem transportasi akan berinteraksi dengan ekonomi global yang baru. Satu hal yang pasti adalah bahwa karena ekonomi nasional merupakan bagian tidak terpisahkan dari ekonomi global, maka sistem transportasi nasional harus dapat menjadi bagian integral dari sistem transportasi global; artinya harus ada kompatibilitas yang tinggi, kalau kita tidak ingin disisihkan dari arus perdagangan dan keuangan dunia yang

selalu bergerak dengan dinamika tinggi. Konsekuensi investasi dari kompatibilitas ini luar biasa besar dan tidak mungkin dipikul oleh pemerintah saja. Sementara itu sistem perekonomian dunia sampai dengan saat ini masih bersifat bipolar, dimana dunia barat yang superior dalam perekonomian mendominasi perdagangan internasional dan keuangan sedangkan dunia ketiga dan negara-negara berkembang menjadi pasarnya atau menjadi sumber bahan mentahnya. Bipolar juga dalam arti bahwa negara-negara industri maju menganut paham pasar bebas dan neo-liberalisme sementara banyak negara-negara berkembang masih menganut sentralisasi kekuasaan dan pemerintahannya memonopoli sumber-sumber dan kegiatan perekonomian masyarakat. Namun kita juga sedang menyaksikan runtuhnya sistem bipolar dan akan digantikan oleh sistem multipolar dimana pusat-pusat perdagangan dan keuangan dunia juga akan beralih ke timur, seperti Singapura, Hongkong, dan Korea. Kawasan Asia ini hanya mempunyai perekonomian sebesar 4 persen dari perekonomian dunia di tahun 1960. Saat ini, kawasan tersebut menyumbang 25 persen dari perekonomian global dan akan terus bertumbuh dengan hadirnya Cina dan India sebagai superpower ekonomi dunia yang baru. Ditengah-tengah pesatnya pertumbuhan ekonomi Asia tersebut terletak peran transportasi regional yang besar dengan penguasaan maskapai-maskapai pelayaran dan armada peti kemas generasi ketiga dan perusahaan penerbangan yang terbaik di dunia.

## Transportasi Perkotaan

Kota-kota besar di Asia tidak hanya berkompetisi satu sama lain, namun juga berkompetisi dengan kota-kota dan wilayah dunia lain dalam menjadikan wilayahnya sebagai tujuan investasi dan transaksi ekonomi global. Akan tetapi kita saat ini menjadi saksi bagi penurunan kualitas kehidupan di kota-kota besar di Indonesia baik dari sisi efisiensi pergerakan kota, lingkungan hidup, dan kehidupan sosial ekonomi kota. Trans-

portasi adalah salah satu faktor utama dari degradasi dan pelapukan kota tersebut. Dalam dua minggu pertama bulan November 2007 Jakarta bahkan mengalami kemacetan masif yang amat parah akibat pembangunan serentak beberapa koridor jalur khusus bus (*busways*) yang mengundang banyak protes dari masyarakat dan bahkan menarik perhatian Presiden, yang kemudian memerintahkan Gubernur DKI Jakarta un-

tuk mengambil langkah-langkah cepat mengatasinya. Tetapi penduduk dan pembuat perjalanan di Jakarta sudah beberapa dekade ini menderita kemacetan parah yang nampaknya tidak berujung. Jabodetabek, menurut studi SI-TRAMP, menderita kerugian sekitar Rp. 10 trilyun. Setiap hari, lebih dari 1.300 orang mati akibat kecelakaan jalan raya di negara-negara berkembang. Pada tahun 2003 lebih dari 75.000 orang mati karena kecelakaan jalan raya di Asean. Ironisnya, korban pada umumnya adalah kaum miskin kota dan mereka yang dinamakan "*the transportation disadvantaged*". Mereka menghabiskan waktu berjam-jam dalam angkutan umum yang sangat buruk kualitas pelayanannya dan mereka tidak mempunyai alternatif lain. Untuk waktu yang sangat lama, pemerintah tidak pernah mempertimbangkan untuk membangun sistem angkutan umum yang baik dan terjangkau bagi jutaan rakyat miskin kota dan secara keliru memandang bahwa angkutan umum adalah tugas sektor swasta, sementara terminal dan izin trayek dijadikan alat pengumpul pendapatan daerah dan bukan sebagai pelayanan publik. Jelas ada yang sangat salah dalam perencanaan transportasi kota kita selama ini dan sedikit sekali langkah-langkah koreksi yang telah dilakukan. Pemerintah harus memiliki ekonomi politik yang jelas dan memihak pergerakan orang daripada pergerakan kendaraan dan secara bertahap menghapuskan keadaan dimana orang-orang miskin kota secara terstruktur dinafikan terhadap sistem pelayanan angkutan umum yang memadai, murah, dan aman.

Salah satu karakteristik menonjol dari kota-kota di Indonesia saat ini adalah banyaknya

jumlah sepeda motor. Data Ditlantas Polri memperlihatkan ada lebih dari 42 juta sepeda motor di Indonesia pada Juni 2007, lebih dari 5,5 juta diantaranya berada di DKI Jakarta dengan tingkat pertumbuhan mencapai 19 persen dalam 5 tahun terakhir ini. Dari 4.395 jumlah kecelakaan lalu lintas tahun 2006 di DKI Jakarta, sebanyak 3.814 kecelakaan diantaranya melibatkan sepeda motor. Jumlah sepeda motor yang begitu besar merupakan *resultante* jalan keluar dari beberapa fenomena tekanan sosial ekonomi penduduk Jakarta yang tidak terlayani secara minimal oleh sistem angkutan umum yang ada, tidak memiliki akses terhadap mobil pribadi, tekanan ekonomi kota besar, dan marginalisasi kehidupan pendatang kaum miskin kota. Kombinasi dari urbanisasi masif, kemiskinan kota, motorisasi yang meningkat tajam, dan ruang jalan yang sempit menghasilkan kemacetan masif. Jakarta, misalnya hanya menyediakan 0,5 meter jalan per penduduk, jauh dibawah Kuala Lumpur (1,5) atau Bangkok (0,8), sangat jauh dari standar kota-kota di Eropa dan Amerika Serikat, yang rata-rata mempunyai sekitar 2,5 meter per penduduk. Rasio panjang jalan terhadap luas area di Jakarta juga sangat rendah, yakni sekitar 85 meter per hektar, sementara Bangkok memiliki rasio 89,5 dan Manila 119.

Jakarta masih perlu memperluas jaringan jalannya, termasuk jalan tol kota, namun berapa banyak lagi jalan harus dibangun, ditengah-tengah masalah besar ketidakberdayaan kita dalam pembebasan lahan dan ketiadaan lahan untuk membangun? Bukankah 6 ruas jalan tol kota yang akan dibangun secara harfiah hanya akan memompa lalu lintas Bodetabek masuk ke sistem jalan tol kota yang bahkan saat ini pun sudah dalam keadaan macet berat? Pengalaman Jakarta menunjukkan bahwa ketika kota bertumbuh pesat dan perjalanan di kota meningkat tajam, pembangunan jalan baru bukan penyelesaian yang efektif baik dilihat dari aspek ekonomi maupun aspek kelestarian lingkungan. Mungkin ada baiknya kita belajar dari pengalaman kota-kota besar Amerika

di dekade 1960-an yang mengalami kemacetan parah. Owen (1960) sampai pada kesimpulan bahwa bukan jalan tol kota ataupun *Mass Rapid Transit* (MRT) atau sistem fisik lainnya yang dapat memecahkan kemacetan masif di kota-kota besar. Memperbesar sistem supply dengan antara lain membangun jalan baru tanpa mengelola permintaan (*traffic demand*) hanya akan memperburuk kemacetan oleh karena kota adalah "waduk besar lalu lintas kendaraan" (*a big reservoir of traffic*) yang mempunyai segenap potensi ekonomi untuk membangkitkan lalu lintas yang baru yang sebelumnya tidak ada dan yang akan segera mengisi kapasitas jalan yang baru sehingga juga menjadi macet. Namun baik mobil pribadi maupun angkutan umum yang buruk keduanya secara sendiri-sendiri atau bersama-sama merupakan faktor utama dalam mempromosikan kemacetan. Namun kesalahan fundamental terletak pada upaya kita sendiri yang secara sangat sukses menyedakkan terlalu banyak orang, menimbun terlalu banyak kendaraan, dan melakukan terlalu banyak kegiatan ekonomi pada waktu yang hampir bersamaan disuatu ruang sempit yang namanya kota. Jadi jika kita tidak melakukan perubahan radikal secara mendasar untuk merevitalisasi dan merestrukturisasi kota itu sendiri, serta merehabilitasinya, maka kemacetan massif kota tidak akan pernah dapat diselesaikan secara tuntas.

Sebagian pengguna jalan kota adalah kaum berada yang menggunakan kendaraan mewah namun membayar terlalu sedikit atas biaya sosial kemacetan yang ikut ditimbulkannya. Di sisi lain jutaan kaum marginal kota berdesak-desakan secara mengenaskan dalam bus-bus dan kereta api kota yang kondisinya sudah compang-camping, banyak kriminal, dan rawan kecelakaan. Bukankah cukup berkeadilan apabila orang kaya kota ini membayar lebih melalui pajak progresif atau *congestion costs fee* sehingga pemerintah dapat menggunakannya untuk membangun sistem angkutan umum yang lebih baik? Bukankah kita harus mem-



perbaiki sistem angkutan umum, khususnya untuk kaum miskin kota karena ada bahaya tersembunyi jika kita secara terus menerus mengabaikan kebutuhan mendasar kaum marjinal ini? Banyak bukti empiris yang memperlihatkan jutaan orang miskin kota mempunyai potensi menyulut huru-hara sosial yang disebabkan oleh pelayanan angkutan umum yang sangat buruk dan diskriminatif. Tidak ada hal yang baru dengan ekonomi politik transportasi kota ini. Itu hanya sekedar pendekatan dalam perencanaan transportasi kota dimana perjalanan orang, bukan perjalanan kendaraan, yang menjadi perha-

## Transportasi Telekomunikasi Energi

Sangat disayangkan bahwa Indonesia tidak pernah secara sangat serius mengembangkan interaksi dan keterpaduan antar sektor dalam kebijakan pembangunan ekonominya. Sepanjang sejarah Indonesia modern, pembangunan ekonomi dilaksanakan secara sangat sektoral; tiap sektor mempunyai kebijakannya masing-masing dan setiap sektor memiliki ego dan dinding tingginya masing-masing. Walaupun ada kementerian koordinator, tidak pernah ada koordinasi antar sektor yang sangat efektif untuk menyusun secara terintegrasi kebijakan dan program serta pembiayaan sektor-sektor yang dapat menghasilkan efisiensi dan optimasi anggaran dan hasil-hasil pembangunan. Bahkan Bappenas dan Departemen Keuangan masih menyusun anggaran pembangunan berdasarkan program-program sektoral yang tajam. Seandainya ada koordinasi yang intens, konsisten, dan efektif antara sektor-sektor pertanian, energi, dan pekerjaan umum, maka kita dapat secara kohesif mengoptimalkan jaringan jalan dan irigasi serta pembangkit listrik tenaga air untuk mendukung mobilitas ekonomi pertanian di perdesaan, membantu terwujudnya ketahanan pangan, dan membantu mengatasi defisit listrik nasional. Seandainya ada koordinasi yang kohesif antara sektor-sektor perhubungan, perdagangan, dan industri, maka kita dapat memaksimalkan peran pelabuhan, kereta api, dan bandar udara untuk secara efisien mendukung pergerakan perdagangan dan produk industri serta ekspor-impor. Seandainya sektor telekomunikasi sudah berhasil menciptakan akses internet yang murah, maka banyak pekerja *white-collar* yang tidak harus bepergian ke pusat kota ditengah-tengah kemacetan

utama. Kita juga harus melakukan peralihan kebijakan dan paradigma dari pendekatan *supply* menjadi pendekatan *demand management* untuk mencapai sistem transportasi kota yang lebih berimbang.

karena dapat mengirim hasil pekerjaannya melalui internet ke kantor pusatnya (*telecommuting*). Ini akan secara cukup signifikan mengurangi keperluan untuk secara fisik melakukan perjalanan di kota dan dengan demikian juga menghemat penggunaan energi bahan bakar minyak yang makin mahal dan boros. Tata ruang sebagai acuan pembangunan yang sifatnya koordinatif juga seringkali tidak berfungsi sebagai wadah integrasi sektoral. Banyak pembangunan kota dan wilayah yang tidak mengacu kepada tata ruang oleh karena pembangunan tersebut lebih digerakkan oleh kepentingan ekonomi jangka pendek. Inilah kelemahan terbesar pembangunan ekonomi kita selama lebih dari empat dekade belakangan ini.

Membangun sistem transportasi nasional yang diinginkan oleh undang-undang dan keinginan politik persatuan dan kesatuan Nusantara adalah suatu komitmen jangka panjang yang membutuhkan agenda yang terstruktur, terencana, dan skema pembiayaan terintegrasi antara sektor publik, sektor swasta, dan potensi pembiayaan dalam dan luar negeri. Agenda pembangunan transportasi ini hendaknya dijaga kesinambungannya melampaui agenda politik nasional terlepas dari siapa rezim kekuasaan yang memerintah. Indonesia sudah terlalu jauh ketinggalan dalam pembangunan infrastruktur dan dalam daya saing ekonomi baik secara regional Asia apalagi secara global. Sudah saatnya pembangunan transportasi diletakkan dalam kebijakan arus utama pembangunan ekonomi nasional.