

# KEBIJAKAN KUNCI MANAJEMEN TRANSPORTASI KOTA DALAM MASA DAN PASCA REFORMASI

Harun al-Rasyid S. Lubis dan Muhamad Isnaeni

## ABSTRACT

*When we were still enjoying economic growth, it was already not that easy to plan an investment policy in transport and to manage the urban transport system, because at that time we already had a big problem, i.e. lack of government budget for handling the large scale demand and complex national transportation problem. Private sector participation started to be widely offered at that time, and up to now the atmosphere is still being improved. Suddenly, we face an economic flu or 'crisis' that will remain so for the next couple of years. This paper tries to answer questions that will naturally appear, such as what is going to be the basic policy for urban transport management? What would be the objective and how should the planning approach now be adapted? And also, what are the main issues that have to be put in front and what would the strategy be?*

*For sure, in the meantime the practice of development planning, which has been based on growth theory paradigm, will no longer be applicable. With this reality, the main activity of urban transport management should be in optimal management of the existing infrastructure and facilities. If there is to be a new investment for urban transport system development in the era of 'crisis', it will be highly competing with other important sectors, such as agriculture, health and small business sectors. Such investment, if any, should be examined comprehensively about its cost-effectiveness from the social welfare view point.*

*Within the urban transport system, institutional reform either in structure or procedure is a must. Lists of reforms that have been raised even before the crisis are still most likely relevant. Therefore they have to be continued with further action. This paper also tries to list the necessary improvements in urban transport management system that have to be considered during and after the reform period.*

*"Perencanaan dan pemecahan masalah transportasi kota memang bisa terlalu menjelimet dan membosankan, sehingga tak sadar kita bisa terlupa apa sih ia sebenarnya..... hasL"*

problem transportasi lainnya telah menjadi menu sehari-hari penduduknya. Masalah ini sedikit banyak telah menurunkan kualitas hidup masyarakat dan menjadi sarang pemborosan sumber daya yang cukup besar.

## I. PENGANTAR

Problem transportasi kota, terutama di tujuh kota raya: Jakarta, Surabaya, Bandung, Medan, Palembang, Semarang dan Ujung Pandang, belakangan ini telah mengarah kepada kompleksitas yang tidak mudah untuk ditemukan ujung pangkalnya. Kemacetan lalu lintas, pelayanan transportasi umum yang buruk, polusi udara, dan berbagai macam

Timbulnya problem transportasi di kota raya ini merupakan konsekuensi logis dari pesatnya pertumbuhan ekonomi kota, urbanisasi yang tak terkendali, perluasan kota, dan fenomena-fenomena pembangunan lainnya di era pra-krisis. Sebagai dampaknya, di kota-kota tersebut terjadi pembengkakan permintaan perjalanan, yang pada kenyataannya sampai saat ini belum dapat diimbangi oleh sediaan sistem transportasi yang ada.

Meski setahun belakangan ini mobilitas penduduk berkurang akibat krisis ekonomi, penurunan ini tidak memberikan dampak yang cukup signifikan terhadap kualitas pelayanan sistem transportasi yang ada. Ini membuktikan bahwa sediaan yang ada (pada kondisi normal pun), telah berada jauh di bawah jumlah permintaan perjalanan yang membebani.

Dalam mencari alternatif solusi pemecahan problem transportasi, satu hal yang perlu dipahami bahwa transportasi bukanlah sektor pembangunan yang berdiri sendiri, ia berkaitan erat dengan sektor pembangunan lain, seperti ekonomi, kependudukan, dan pendidikan. Dengan akal sehat bisa dikatakan bahwa penyelesaian problem transportasi tidak akan diperoleh jika cara pandang kita terhadap problem transportasi masih terkotak-kotak dan pendekatannya masih *case by case problem solving*. Pembenahan sistem transportasi harus dilakukan melalui spektrum yang luas, menyeluruh, terkoordinasi, dan tentu saja konsisten. Untuk itu diperlukan koordinasi yang baik dari setiap aktor penentu kebijakan yang langsung atau tidak langsung kebijakannya berpengaruh terhadap kinerja sistem transportasi.

Kebijakan di sektor transportasi, khususnya transportasi kota, dalam masa krisis ini mau tidak mau harus ditujukan untuk mengoptimalkan pengelolaan prasarana dan sarana transportasi kota yang ada. Tidak optimalnya pengelolaan sistem transportasi kota di Indonesia merupakan resultan dari mis-manajemen dan mis-koordinasi dari aktor-aktor yang terlibat dalam penanganannya. Terlepas dari buruknya kondisi perekonomian kita, langkah optimalisasi dan efisiensi kinerja sistem transportasi kota merupakan suatu keharusan dan tetap *up-to-date* di masa pasca reformasi. Jika kita mau memandang krisis ini dari sisi positifnya, pengalaman ini dapat dijadikan akselerator bagi berbagai inisiatif perbaikan yang pernah muncul di masa lalu dan yang muncul baru-baru ini untuk menanggapi timbulnya problem-problem baru, dan ini tidak perlu menunggu membaiknya kondisi perekonomian kita.

Sebelum menindaklanjuti ide reformasi di sektor transportasi, perlu dicatat bahwa sebelum krisis ekonomi pun kegiatan di sektor ini sudah mengalami krisis, antara lain karena terlalu menekankan pada penyiapan rencana, sedangkan pada tahap implementasi banyak ditemukan kegagalan dan terjadi perubahan persepsi di benak pengelola bahwa proyek adalah tujuan ketimbang alat untuk mencapai tujuan (Lubis & Karsaman, 1997). Saat ini dengan kondisi krisis tentunya terdapat peluang yang lebih baik untuk melakukan perbaikan mendasar. Inefisiensi alokasi dana selama ini utamanya disebabkan oleh pelaksanaan penyediaan sarana dan prasarana pelayanan transportasi yang belum terkoordinasi secara sistematis. Hal ini membutuhkan adanya pembenahan institusional dan aturan main bersama yang harus diterima dan dilaksanakan secara konsisten oleh semua instansi terkait seperti Departemen Pekerjaan Umum, Departemen Perhubungan, Departemen Dalam Negeri, BAPPENAS, Pemerintah Daerah dan dinas-dinas terkait lainnya.

Sebagai *short-cut* di masa krisis perlu dilakukan pengetatan pengeluaran yang tentu saja harus dilakukan secara terkoordinasi, seperti di sektor pembangunan lainnya. Masa krisis ini bisa dianggap sebagai momentum *'exercise'* bagi reformasi kebijakan transportasi kota yang lebih terpadu, terarah, dan konsisten. Mulai saat ini sampai jangka menengah perlu dibenahi institusi perencanaan dan institusi pengelolaan sektor transportasi kota ke arah realisasi penyelenggaraan otonomi daerah dan memperlakukan sektor ini sesuai dengan prinsip ekonomi pasar. Dalam jangka panjang perlu dipersiapkan mekanisme pengendalian melalui proses dan perangkat pengendalian manajemen yang mengarah ke akuntabilitas dan transparansi pengelolaan sektor ini.

## II. SISTEM MANAJEMEN TRANSPORTASI KOTA DI INDONESIA: TREND EVOLUSI DAN KONDISI EKSISTING

Sistem manajemen transportasi kota di sini didefinisikan sebagai sistem yang terdiri dari *perencanaan strategis, pengendalian ma-*

najemen dan pengendalian tugas dalam pengelolaan transportasi kota yang mencakup: jalan, angkutan penumpang dan manajemen lalu lintas yang bertujuan untuk memberikan pelayanan transportasi kota yang sebaik-baiknya kepada pengguna secara efisien dan berkelanjutan melalui institusi pemerintah yang ditunjuk untuk mengelolanya.

Berbicara tentang manajemen transportasi kota di Indonesia, ada baiknya kita melihat posisi Indonesia dalam lingkungan kecenderungan perkembangan manajemen transportasi kota, mulai dari yang konvensional hingga yang modern. Tabel 1 menggambarkan kecenderungan evolusi elemen manajemen transportasi kota di dunia. Tabel tersebut memperlihatkan bahwa dalam kecenderungan manajemen transportasi dunia, kondisi terkini elemen-elemen manajemen ter-

sebut di Indonesia sebagian besar masih berada di gelombang paling belakang (tertinggal dua gelombang). Kondisi ini mengisyaratkan perlu adanya percepatan yang luar biasa dalam proses reformasi sistem manajemen transportasi kota kita.

Dalam perencanaan tata guna lahan, pengalaman sebelum krisis menunjukkan bahwa percepatan perubahan tata guna lahan terjadi lebih cepat ketimbang (modifikasi) rencananya sendiri. Rencana tata ruang yang telah dipersiapkan di hampir semua kota besar, hampir tidak bisa mengantisipasi bahwa kotanya sebenarnya telah berkembang menjadi kota metropolitan.

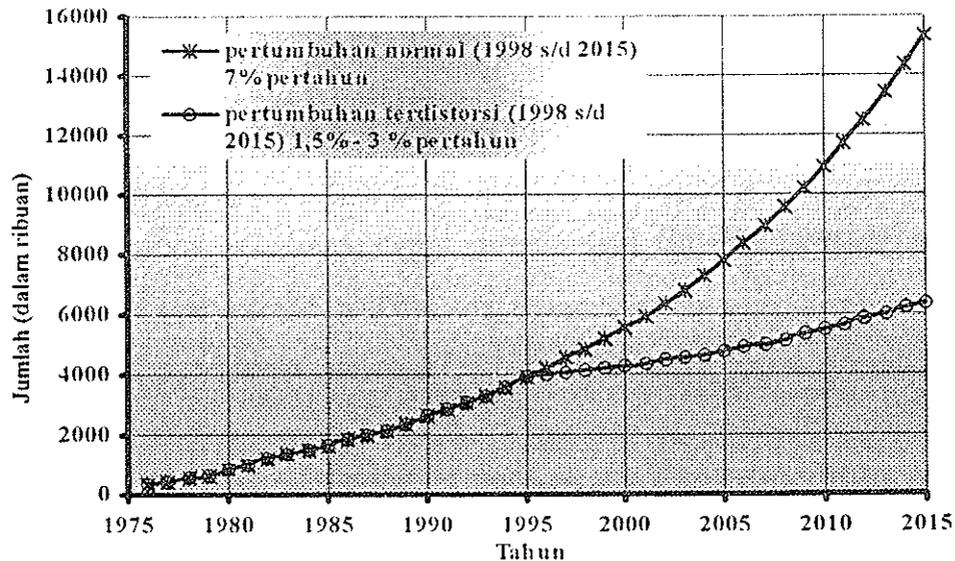
Percencanaan transportasi umumnya masih terlalu *top-down* dan tersentralisasi di tingkat pusat. Dalam teknik pemodelan ki-

Tabel 1. Evolusi Sistem Manajemen Transportasi Kota

Elemen Manajemen Sistem Transportasi Kota	Konvensional (Conventional)	Menengah (Intermediate)	Maju (Advanced)
Perencanaan Tata Guna Lahan (Land Use Planning)	<ul style="list-style-type: none"> <li>Local Area Land Use Planning</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>City Land Use Planning</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Metropolitan Land Use Planning</li> </ul>
Perencanaan & Pemodelan Transportasi (Transport Planning & modeling)	<ul style="list-style-type: none"> <li>Top-down Approach</li> <li>Model Transportasi Konvensional</li> <li>Tripartite Model (agregasi)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Mixed Top-down &amp; Bottom-up Approach</li> <li>Disaggregate Models</li> <li>Asumsi Sistem Semi Dinamis</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Bottom-up Approach</li> <li>Public Consultation</li> <li>Activity Based Transport Model</li> <li>Asumsi Sistem Dinamis</li> </ul>
Pelayanan Perangkutan Umum (Public Transport Services)	<ul style="list-style-type: none"> <li>Bus : Operasi Bus Konvensional, Angkot, Pramtransit</li> <li>Rel : Rel Konvensional</li> <li>Sistem Setoran</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Bus : Bus Priority/Bus Lane</li> <li>Rel : Light Rail</li> <li>Subsidi</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Bus : Guided Bus</li> <li>Rel : Subway, light rail</li> <li>Subsidi melalui Competitive Route Tendering</li> </ul>
Manajemen dan Pengendalian Lalu Lintas (Traffic Management and Control)	<ul style="list-style-type: none"> <li>Conventional Schemes (jalan searah, barangan belak, kontrol parkir on-street)</li> <li>Static and Local Traffic Light Control</li> <li>Conventional Direction Signage</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Wide Area Traffic Management (3 in 1 park and ride area)</li> <li>Off-line Area Traffic Control System (ATCS)</li> <li>Variable Message Signs</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>On-line (Adaptive) Area Traffic Control System</li> <li>Intelligent Transport system</li> </ul>
Kebijakan Tarif Transportasi Perkotaan (Urban Transport Pricing Policy)	<ul style="list-style-type: none"> <li>Pajak Kepemilikan Kendaraan</li> <li>Bea Balik Nama (BBN)</li> <li>Retribusi Parkir</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Pajak Bahan Bakar</li> <li>Jalan Tol</li> <li>Retribusi Kemacetan Manual</li> <li>Pengendalian Parkir</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Retribusi Kemacetan Otomatis (Automatic Congestion Charging)</li> <li>Pengendalian Parkir</li> <li>Urban pricing concept</li> </ul>
Institusi Pengelola Transportasi Kota (Urban Transport Institution)	<ul style="list-style-type: none"> <li>Sentralisasi</li> <li>Privatised, Monopoli, Regulated</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Desentralisasi</li> <li>Deregulated</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Otonomi</li> <li>Market Economy Oriented</li> </ul>

Sumber : Kompilasi dari berbagai sumber

Keterangan :  Kondisi di sebagian besar kota-kota di Indonesia sekarang  
 Kondisi di beberapa kota besar di Indonesia



**Gambar 1.** Trend Pertumbuhan Jumlah Kendaraan (Tidak Termasuk Sepeda Motor) dari tahun 1976 s/d 2015

**Sumber:** Gaikindo dan Kepolisian RI

ta masih berkuat pada teknik-teknik konvensional yang mengacu pada *trip based* dan model statis, meski pada kenyataannya karakteristik individu pelaku perjalanan dan kinerja suplai sistemnya berubah-ubah setiap waktu.

Pelayanan angkutan umum sampai saat ini masih terbentur pada ketiadaan dana dan tidak kompetitifnya usaha ini bagi swasta (dibandingkan dengan jalan tol). Pengelolaan subsidi masih belum menunjang efisiensi operasi.

Kondisi lebih baik terjadi di bidang manajemen dan pengendalian lalu lintas dengan dioperasikannya teknologi ATCS (*Area Traffic Control System*) di Jakarta, Surabaya dan Bandung. Di Jakarta dan Surabaya ATCS masih *off-line*, sedangkan di Bandung sudah *on-line (adaptive)*.

Kebijakan tarif masih belum dijadikan alat efektif dalam mempengaruhi keputusan transportasi masyarakat menuju pola yang diinginkan. *Pendapatan* dari tarif merupakan salah satu sumber dana (bahkan semestinya menjadi sumber utama) bagi pengembangan semua elemen sistem manajemen transportasi kota tersebut. Namun sampai sekarang sumber-sumber keuangan institusi

pengelola transportasi di Indonesia masih terbatas pada sumber-sumber tradisional berupa Pajak Kepemilikan Kendaraan, BBN dan Retribusi Parkir. Sekedar gambaran, statistik penerimaan tradisional ini masih sangat jauh untuk mencukupi kebutuhan dana sub-sektor transportasi jalan sekalipun.

Terakhir, tetapi yang terpenting, sumber segala permasalahan transportasi kota adalah kondisi institusi pengelola transportasi yang sangat terbatas independensi dan sumber dananya. Sistem sentralisasi dengan terlalu banyaknya kebijakan yang tidak natural (proteksi, monopoli, dan sejumlah regulasi yang tidak perlu) menyebabkan tidak efisiennya pengelolaan sistem transportasi kota.

### III. DATA HISTORIS POPULASI KENDARAAN DAN TREND PERTUMBUHANNYA

**Gambar 1** menunjukkan pertumbuhan kepemilikan kendaraan menurut skenario normal dan terdistorsi akibat krisis ekonomi.

Grafik pertumbuhan jumlah kendaraan tersebut memperlihatkan bahwa di tahun 2015 dengan pertumbuhan normal 7% per tahun, jumlah kendaraan akan membengkak sampai

tiga kali lipat dari jumlah sekarang. Jika dengan pertumbuhan yang terdistorsi (akibat krisis ekonomi) maka di tahun 2015 jumlah kendaraan akan menjadi 1,5 kali lipat.

Sebelum krisis, populasi kendaraan (pribadi) dan pertumbuhannya yang begitu pesat di kota-kota besar di Indonesia menjadi "kambing hitam" penyebab timbulnya kemacetan. Kesimpulan ini sah-sah saja, namun kita melihat di kota-kota besar di negara lain yang tingkat kepemilikan kendaraannya lebih tinggi, ternyata kemacetan yang terjadi tidak separah di Jakarta. Ada tiga hal yang mungkin menjadi penyebabnya: pertama, tingkat penggunaan kendaraan pribadi di Jakarta sangat tinggi; kedua, suplai jaringan jalan yang sangat kurang; atau ketiga, kedua-duanya ditambah kurangnya jaringan angkutan umum. Sampai tahun 1996, panjang jalan di Jakarta sekitar 5963 km, dengan populasi kendaraan sekitar 2,6 juta. Ini sungguh merupakan perbandingan yang tidak ideal. Lebih dari 60% kendaraan pribadi tersebut dipakai lebih dari 8 jam/harinya. Jika melihat data ini nampaknya pilihan ketiga yang paling tepat dianggap sebagai biang terjadinya kemacetan.

#### IV. SISTEM ANGKUTAN UMUM KOTA

Tabel 2 menyajikan angka statistik kondisi angkutan umum di beberapa kota besar di Indonesia. Jika kita tilik kembali sejumlah data historis permasalahan transportasi kota yang ada di Indonesia, terlihat bahwa penyebab utamanya adalah tidak berimbangnya antara *supply* dengan *demand* (panjang jalan vs jumlah kendaraan, kapasitas vs permintaan angkutan umum), serta inefisiensi penggunaan badan jalan. Di Jakarta yang 57% perjalanannya memakai kendaraan pribadi, 80%-nya hanya dimuati oleh 1 atau 2 penumpang saja, di sisi lain kapasitas pelayanan angkutan umum masih 19% di bawah jumlah permintaannya.

Kebijakan untuk menghambat laju pertumbuhan kepemilikan kendaraan sangat tidak memungkinkan, sebab sampai saat ini ting-

kat kepemilikan kendaraan menurut statistik tahun 1995 di kota-kota besar masih rendah: Jakarta 130 kendaraan/1000 penduduk, Surabaya 90, Bandung 58, Aceh 6, dan Maluku 4. Sedangkan rata-rata Indonesia 19. Bandingkan dengan Amerika Serikat yang 750 dan Jepang 600, sehingga penyelesaian yang paling mungkin adalah dengan memperbaiki kinerja pelayanan angkutan umum (kuantitas dan kualitas) dan berbagai kebijakan yang berpihak kepada pembenahan angkutan umum, dan memberi *penalty* (hukuman) kepada pengguna kendaraan pribadi (*road pricing* dan *rising private car fuel tax*).

Namun, kendala yang dihadapi untuk menambah kapasitas layanan angkutan umum di kota-kota besar tersebut adalah kurang menjanjikannya prospek bisnis di sektor ini, di samping terbatasnya dana. Tarif bus (ekonomi) di Jakarta misalnya hanya Rp 300,- dan kereta Jabotabek hanya Rp 400,- sangat jauh jika dibandingkan dengan tarif trem di Australia, Paris, Tokyo, Washington (AS) yang rata-rata tarifnya 1,5 dolar. Dengan tarif sekecil itu sangatlah tidak menarik bagi investor untuk menanamkan modalnya di sektor angkutan umum. Apalagi dalam kondisi yang sulit ini, dengan nilai tukar rupiah yang terpuruk sampai di atas Rp 9.000,-/US\$1, harga suku cadang naik 100-400%, sehingga hanya sekitar 35-40% armada angkutan umum yang mampu beroperasi (Republika, 17 Juni 1998). Kondisi ini memperparah pelayanan angkutan umum di Indonesia.

Untuk masukan awal dalam mencari solusi masalah angkutan umum, di luar rencana sistem angkutan massal, yang bergulir adalah "sistem tender rute". Ini kelihatan agak natural ditindaklanjuti dalam rangka keadilan dan mengoptimalkan subsidi pemerintah.

Sistem ini sudah mulai diujicobakan di beberapa negara berkembang, seperti Brasil, Chili dan Argentina, termasuk negara-negara maju seperti Inggris, Amerika Serikat. Idennya adalah meminimumkan subsidi pe-

Tabel 2. Jumlah Kendaraan Umum di Beberapa Kota Besar di Indonesia

No	Nama Kota	Bus Besar	Bus Sedang	Bus Kecil	Taksi	Ojeg	Komentar
1.	Jakarta	4033	4905	9722	17421	7329	Tersedia KA Jabotabek, pengoperasian bus dan minibus kurang terorganisir
2.	Surabaya	369	10	4646	2459	-	Jaringan Tramway yang lama tidak dipakai lagi, Tersedia KA pinggiran kota ke Malang (4 KA/hari)
3.	Bandung	290	78	5100	760	1384	Tersedia KA pinggiran kota ke Padalarang (8 KA/hari) dan ke Cicalengka (17 KA/hari), Penyediaan bus besar dan sedang sangat kurang (hanya 10 trayek)
4.	Medan	118	147	7099	1190	1500	Tersedia KA pinggiran kota ke Binjai (2 KA/hari) dan ke Lubuk Pakam (9 KA/hari), bus besar sangat kurang
5.	Palembang	-	205	2182	100	-	Perlu disediakan bus besar
6.	Semarang	130	376	1577	-	-	Bus besar sangat kurang
7.	Ujung Pandang	75	-	3516	670	-	Bus besar sangat kurang

Sumber : Ditjen Perhubungan Darat, 1995

merintah ke operator. Tender dilakukan dengan kompetisi terbuka dalam suatu rute pelayanan strategis tertentu, dengan persyaratan kinerja pelayanan tertentu yang ditetapkan pemerintah.

## V. SISTEM MANAJEMEN TRANSPORTASI KOTA: KONDISI IDEAL, KENYATAAN DAN ALTERNATIF PERBAIKANNYA

### 5.1. Kebijakan tarif dan Manajemen Pengendalian Lalu Lintas

Selama ini, masalah besar yang selalu kita hadapi dalam menyelenggarakan pelayanan transportasi kota, adalah minimnya sumber dana (pemerintah) untuk menangani ukuran masalah transportasi yang sedemikian besar. Terlebih lagi dalam kondisi krisis moneter sekarang, prioritas pendanaan untuk sektor transportasi mendapat saingan berat dari sektor-sektor penting lainnya, seperti pertanian, kesehatan, dan 'recovery' sektor usaha lemah kita. Jika diinginkan tersedianya sumber dana yang mencukupi untuk menangani besarnya masalah transportasi kota, diperlukan usaha yang lebih keras untuk menggali potensi berbagai sumber dana yang masih mungkin diperoleh. Salah satunya melalui perbaikan sistem tarif (*pricing policy*) sebagai *revenue* dari berbagai investasi yang dilakukan di sektor ini sendiri.

Studi *Land Transport Development Plan*

*Phase II* (1992) menyatakan bahwa biaya transport (langsung) yang dibebankan pada pengguna sistem transportasi (jalan, rel, pelabuhan laut dan udara) pada umumnya di bawah standard (*underpriced*). Dalam konteks pembiayaan sistem transportasi istilah *underpriced* diartikan sebagai besar (uang) yang diterima penyelenggara jasa pelayanan transportasi (regulator dan/atau operator) dari pengguna jasa tidak mampu mengimbangi besarnya biaya penyediaan, pemeliharaan, peremajaan, dan pengembangan dari sistem transportasi yang bersangkutan. Meski demikian, rendahnya tarif ini tidak bisa dijadikan justifikasi bahwa biaya transport (keseluruhan) yang dikeluarkan pengguna kecil juga. Jika kita masukkan nilai waktu akibat tundaan pada sejumlah sistem transportasi (terutama jalan dan pelabuhan), pemborosan bahan bakar, rendahnya tingkat kenyamanan, tidak adanya jaminan keselamatan, pungutan liar dan biaya *intangible* lainnya, bisa jadi ongkos yang harus dibayar pengguna membengkak di atas biaya wajarnya. Kasus ini jelas tidak menguntungkan, di satu sisi penyelenggara jasa merugi dan di sisi lain pengguna jasa membelanjakan sumber daya (uang, waktu, bahan bakar) secara tidak wajar.

Di Jakarta saja (Saint-Laurent, 1996) setiap tahunnya diperkirakan biaya total dari kegiatan transportasi besarnya US\$ 10 milyar. Sekitar 60% dialokasikan untuk biaya langsung (bahan bakar, suku cadang), dan 40% berupa bia-

ya eksternalitas: waktu kemacetan US\$ 200-300 juta, polusi udara US\$ 1 milyar lebih, dan kebisingan serta penggunaan ruang  $\pm$  US\$ 700 juta, selebihnya merupakan biaya-biaya *intangible*.

Pemborosan ini membuktikan bahwa kebijakan tarif yang rendah justru tidak efisien, karena menimbulkan banyaknya sumber daya (dana) yang terbuang dan tidak dapat diambil sebagai pendapatan untuk memperbaiki sistem transportasi yang ada. Ujung-ujungnya kerugian akan ditimpakan kembali kepada pengguna karena subsidi untuk menutupi kerugian itu diambil dari APBN atau sumber dana pemerintah lainnya, yang notabene akan mengurangi porsi dana untuk sektor pembangunan lainnya.

Di masa datang (bisa mulai dipersiapkan dari sekarang) diperlukan perbaikan kebijakan tarif (*pricing policy*) untuk menutupi biaya eksternalitas di atas. Secara ekonomis akan lebih adil jika tarif diusahakan (minimal) mampu menutupi biaya riil dari penyelenggaraan sistem transportasi dan tentu saja semua pendapatan negara dari sektor transportasi digunakan untuk memperbaiki kualitas dan kuantitas infrastruktur pendukung jasa transportasi.

Contoh kasus: di Jakarta yang sebagian besar pengguna jalannya adalah pemilik kendaraan pribadi (57% dari sekitar 10 s/d 15 juta perjalanan per hari) beberapa waktu lalu pernah diusulkan skema *road pricing* melalui stikerisasi untuk mereduksi kepadatan lalu lintas di beberapa ruas jalan strategis. Meskipun masih menimbulkan berbagai pro dan kontra, namun secara konseptual usulan ini akan menjadi impuls yang baik bagi perkembangan kebijakan tarif di Indonesia, misalnya melalui pajak bahan bakar (*fuel tax*), restrukturisasi pajak kendaraan, dan restrukturisasi kebijakan tarif kendaraan umum.

Di beberapa negara maju, misalnya Amerika Serikat, Norwegia dan Singapura '*pricing policy*' boleh dikatakan berhasil diterapkan dan terbukti mampu menyediakan dana yang

cukup besar bagi pengembangan sistem transportasinya. Scedar mengambil contoh di Amerika Serikat, Program ISTEPA (*Intermodal Surface Transportation Efficiency Act*) yang dilaksanakan dari tahun 1991 s/d 1997 dapat dianggap berhasil dan dilanjutkan dengan Program TEA (*Transport Equity Act*), yang disetujui Senat pada tanggal 22 Mei 1998. TEA memprogramkan investasi bagi sistem multi-moda transportasi darat sebesar US\$ 216 milyar untuk 6 tahun mendatang. Yang menarik dari TEA ini adalah adanya jaminan bahwa 90,5% investasi berupa kontribusi dari pajak bahan bakar (belum ditambah berbagai pendapatan lainnya) dari setiap negara bagian melalui lembaga swasta *Highway Trust Fund*. Barangkali kata *trust* inilah yang kurang populer di Indonesia.

Skema-skema '*pricing policy*' yang potensial perlu dijajaki penerapannya di Indonesia agar di masa datang diperoleh jaminan dana bagi pengembangan sistem transportasi yang lebih baik. Ini mengimplikasikan bahwa saat ini sangat dibutuhkan adanya introduksi institusi baru (minimal perbaikan institusi yang lama) untuk menangani kebijakan tarif ini.

Dalam situasi krisis sekalipun, perlu kita galakkan lagi penerapan *transport demand management*. Yang paling konvensional dan murah yakni pengendalian melalui kebijakan perpajakan, hingga sekarang baru sampai pada semangat pengumpulan 'retribusi parkir' ketimbang pengendalian. Teknologi manajemen lalu lintas bila ada tingkatan canggih yang sudah diterapkan seperti *area traffic control system* (ATCS), mulai sekarang perlu dipersiapkan peningkatan *local content*-nya melalui industri lokal melalui kerja sama dengan perguruan tinggi, misalnya.

## 5.2. Perencanaan Tata Guna Lahan dan Transportasi Kota

Adanya kebutuhan transportasi merupakan resultan dari tersebarnya pola tata guna lahan, karena seseorang tidak akan dapat me-

menuhi semua kebutuhannya hanya di satu lokasi saja. Perubahan pola tata ruang akan mempengaruhi sistem transportasi, demikian juga sebaliknya. Dalam perencanaan sistem transportasi makro di perkotaan, strategi penyediaan jasa transportasi harus mempertimbangkan hubungan timbal-balik sistem transportasi-tata guna lahan (*endless cycle*) ini (gambar 2.).

Idealnya, dalam perencanaan transportasi terdapat beberapa hal yang selayaknya diperhatikan, yaitu:

1. **Komprehensif**; segala unsur dan aspek yang berkaitan perlu ditinjau sebagai *benefit/cost* (ekonomi, sosial, lingkungan).
2. **Kuantitatif**; khususnya dalam meramalkan besarnya permintaan sebagai parameter input bagi ukuran alternatif solusinya.
3. **Realistis**; rencana harus realistis secara finansial dan layak secara ekonomi; ini berkaitan dengan *cost vs revenue* dan *demand vs supply*.
4. **Kontinu**; secara berkala dilakukan *update* data dasar (bangkitan perjalanan, kondisi tata guna lahan dan perkembangannya, kondisi lingkungan) dan sejumlah analisis ekonomi untuk mengevaluasi kinerja alternatif solusi yang ditawarkan serta memberikan sinyal kemungkinan timbulnya masalah baru.

Keluaran idealnya terdiri dari :

1. **Rencana Pengembangan Kota** (*Urban Development Plan*); di Indonesia dikenal sebagai RTRWK
2. **Rencana Strategis Sistem Transportasi** (*Transport System Strategy Plan*); mungkin di Indonesia ini diartikan sebagai SISTRANAS dan SISTRA-Regional
3. **Rencana Aksi Jangka Pendek di Sektor Transportasi** (*Short-term Transport Action Plan*)
4. **Rencana Evaluasi Kinerja Fasilitas Transportasi** (*Major Transport Facility Evaluation Plan*)

**Rencana Pengembangan Kota** merupakan gambaran pola pengembangan pusat kegiatan-

an ekonomi dan pemukiman yang direncanakan. Rencana ini merupakan bagian paling krusial dari Sistem Manajemen Transportasi Kota secara keseluruhan yang dalam pelaksanaannya membutuhkan komitmen publik yang sangat besar dan keberhasilan pelaksanaannya menjadi masukan yang baik bagi pelaksanaan ketiga rencana lainnya. Elemen inilah yang sering menjadi kendala di berbagai negara berkembang, yakni kurangnya komitmen publik dan konsistensi pelaksanaannya.

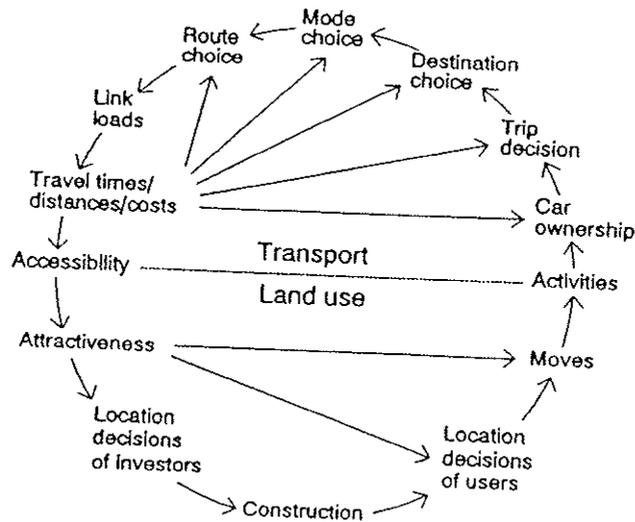
**Rencana Strategis Transportasi Kota** biasanya diproyeksikan untuk jangka waktu 15 s/d25 tahun. Rencana ini berbasis pada peramalan (*forecasting*) ekonomi dan permintaan perjalanan serta masukan dari Rencana Pengembangan Kota. Keluaran dari rencana ini utamanya berupa program pengembangan fasilitas transportasi; kebutuhan angkutan umum; dasar kebijakan bagi pendanaannya; program manajemen institusional pembuat dan pelaksana rencana, manajemen finansial dan operasinya.

**Rencana Aksi Jangka Pendek** merupakan penjabaran dari Rencana Strategis yang berisi tahap-tahap dan detail keputusan yang diambil. Ini mirip dengan suatu *guidelines* bagi penyiapan disain skema perencanaan dan pendanaannya serta detail dari rencana *traffic demand management* sebagai pendukungnya.

Sedangkan dalam **Rencana Evaluasi Kinerja Fasilitas Transportasi** dituangkan berbagai aspek evaluasi khususnya ekonomi, serta dampak skema perencanaan yang diusulkan terhadap arus lalu lintas, kebutuhan parkir, kebutuhan angkutan umum, dan tentu saja terhadap keseimbangan ekologi kota.

Keempat dokumen tersebut merupakan suatu rangkaian *policy-guidelines* yang harus dimiliki oleh setiap kota (daerah) sebagai basis bagi pengembangan transportasi kotanya serta hal lainnya yang ikut mengimbangi/terimbas dengan kebijakan tersebut.

Indonesia saat ini memiliki kepadatan penduduk yang berada di atas batas pantas 70



Gambar 2. Interaksi Sistem Tata Guna Lahan dan Transportasi

Sumber: Wegener, 1995

penduduk/ha menurut UNESCO, seperti kota Bandung tercatat 138, Jakarta 130. Kota-kota di Eropa yang transportasi kotanya cukup efisien memiliki kepadatan tepat di batas kepastian dan ditandai dengan kota yang memiliki jaringan angkutan umum yang cukup ekstensif, lebih tinggi kepadatan seperti Hongkong memiliki efisiensi yang lebih baik lagi. Kelihatannya ada sesuatu yang harus dijelaskan untuk situasi kita. Besar kemungkinan dengan peran angkutan umum rel masih belum begitu besar dan sangat rapatnya penduduk, angka efisiensi sistem transportasi kota kita tidak berada pada koridor semestinya, yakni lebih boros. Alternatif di masa yang akan datang adalah mendorong agar angka kepadatan penduduk mengarah ke angka ideal, yakni mengurangi kepadatan dengan penyebaran dan menyiapkan *r-o-w* (*right of way*) angkutan umum yang memadai dari sekarang, sebelum sangat terlambat.

Di pihak lain, sebenarnya pada tingkat kebijakan telah disusun suatu pola sistem transportasi dan tata guna lahan secara nasional, yaitu SISTRANAS (Sistem Transportasi Nasional) dan RTRWN (Rencana Tata Ruang Wilayah Nasional). Kedua dokumen ini digunakan sebagai acuan oleh Pemerintah Daerah Tingkat I dan Tingkat II untuk me-

nyusun RTRW dan Sistem Transportasi Regional di wilayahnya<sup>1</sup>. Namun dalam implementasinya masih terasa kurang berkuat dan terkesan tidak konsisten, tertelan berbagai kepentingan ekonomi pasar lain yang (mungkin) dianggap lebih besar.

Kondisi nyata akibat tidak konsistennya RTRW di kota-kota besar adalah tak menentu pola perkembangan kota (*urban growth sprawl*) yang pada akhirnya menimbulkan pola pergerakan yang tak menentu juga (*trip sprawl*). Singkat cerita, jika RTRW kota tidak konsisten dan dalam perencanaan transportasinya pola pertumbuhan peramalan permintaan perjalanan diasumsikan bahwa RTRW tersebut konsisten sepanjang horizon waktu tinjauan, maka sudah bisa dipastikan bahwa hasil ramalannya akan salah. Akibatnya, alokasi dana untuk sektor transportasi dengan sendirinya juga tidak akan efisien.

Kesimpulannya, sampai saat ini perencanaan transportasi kota di Indonesia belum menam-

<sup>1</sup> Menurut PP RI No. 26 tahun 1985 tentang Jalan dan PP RI No. 43 tahun 1993 tentang Prasarana dan Lalu Lintas Jalan, salah satu Sistem Transportasi Regional yang dimaksud adalah Rencana Umum Jaringan Transportasi Jalan Primer antar kota, maupun sekunder di dalam kota, tanpa menyebutkan keterpaduan dengan mata-mata lainnya.

pakkan kunci-kunci ideal, yakni belum komprehensif, belum konsisten, tidak realistis secara finansial dan ekonomi, serta tidak ada kontinuitas antar setiap skema perencanaannya.

Buruknya penataan tata guna lahan dalam kaitannya dengan sistem transportasi di Indonesia ini, mengimplikasikan bahwa dalam waktu dekat dibutuhkan adanya suatu *policy guideline* yang berisi informasi rinci mengenai proses dan tata cara yang harus ditempuh dalam mengusulkan suatu kebijakan investasi dan pelayanan transportasi, selebihnya diserahkan kepada Pemerintah Daerah Tk. II untuk menyiapkan *evidence* dan usulannya. Dokumen tersebut juga harus menyediakan acuan tentang kebijakan lainnya yang langsung berpengaruh terhadap penyediaan kajian usulan investasi tsb. Dengan demikian, *policy guide line* tidak perlu sangat mengikat Pemerintah Daerah Tk II dalam mencari pernyataan dan strategi kebijakan transportasinya, seperti kita ketahui masalah dan solusi transportasi umumnya adalah sangat bergantung kepada situasi dan kondisi setempat, dan masalah transportasi terkadang banyak bisa diselesaikan melalui solusi non-transport.

### 5.3. Reformasi Institusi

Dalam konteks institusi sehubungan dengan pembangunan di negara berkembang salah seorang peneliti di World Bank (Shirley, 1997) mengatakan:

*"Policy makers in developing country governments, staff of international aid agencies, and researchers focusing on less developed or transitional economies are increasingly aware that institutions affect their efforts to promote growth and reduce poverty. The so-called Washington consensus--the view that development required simply getting prices right, opening markets and curbing government -- has been discredited by the realities of imperfect information, incomplete markets and the pervasive influence of institutions and norms. Indeed, institutional factors are now*

*cited as the cause of many project failings, (although the definition of institutions varies by user). Thus, the Operations Evaluation Department of the World Bank found that institutional failures are at the root of most failures in projects supported by the World Bank."*

Lambatnya penanganan problem transportasi kota (kalau bisa dikatakan demikian) boleh jadi disebabkan karena intitusi yang menangani tidak memiliki otoritas/independensi yang cukup untuk menangani besarnya persoalan yang dihadapi. Tumpang tindihnya wewenang dalam mengelola sistem transportasi kota juga menghambat gerak menuju efisiensi. Seperti terlihat pada tabel I di awal tulisan ini, evolusi institusi pengelola transportasi kota gelombangnya masih jauh tertinggal.

Sebetulnya ide-ide tentang reformasi institusi pernah bermunculan sebelum masa reformasi. Misalnya ide mengenai rencana pendirian departemen pembangunan kota (*urban development*), untuk menggabung Ditjen Bina Marga, Ditjen Perhubungan Darat, dan Kantor Menteri Negara Perumahan Rakyat. Juga termasuk ide tentang Jabotabek di bawah satu pimpinan setingkat menteri.

Demikian juga ide mengenai penertiban pengelolaan SIM, STNK agar bukan lagi oleh Polisi Lalu Lintas (Samsat), tetapi Departemen Perhubungan. Bukankah sejak PELITA IV sudah ada komitmen untuk secara perlahan mengalihkannya? Pengalihan ini untuk menghindari agar lembaga "bidang enforcement" cukup mengawasi sesuai fungsinya, bukan memberi ijin dan lisensi sekaligus mengawasi sendiri. Cara ini tidak cocok untuk diteruskan dalam jangka panjang. Termasuk cara pengelolaan pemasukan uangnya, haruslah dikelola secara transparan, dan untuk apa uang tersebut kalau telah dikumpulkan yang notabene harus dikembalikan ke pembayar pajak dalam bentuk meningkatkan kinerja transportasi. Paling tidak ada prosentase minimumnya ten-

tang berapa yang kembali ke infrastruktur transportasi.

Dalam hal institusi ini tantangan yang paling besar dan penentu adalah bagaimana pengelolaan transportasi kota kita dapat ditangani secara otoritas dalam satu badan tertentu yang dapat membuat keputusan pengelolaan dalam satu atap saja, termasuk mengelola pendapatan yang berkaitan dengannya. Yang terjadi sekarang adalah bahasa yang berlainan antar pengelola (institusi), bahkan lebih tepat lagi "tujuan" institusi yang berlainan. Ini termasuk mengatur parkir di dalam kota, rute angkutan umum, pemeliharaan dan pembangunan jalan, sistem lalu lintas, penataan tata ruang, dlsb. Dengan otoritas dimaksudkan agar pengelola dapat memainkan "stick" dan "carrot" dengan bijak dalam meningkatkan kinerja sistem transportasi kota, bukan malah 'counter productive' seperti paradoks peningkatan PAD dan pengelolaan lalu lintas kota. Lembaga otorita tersebut bisa dibuat *artificial*, tidak mesti yang berpakaian seragam alias pegawai negeri, yang terpenting adalah akuntabilitas dan transparansi pengelolaan pendapatannya. Pelaksanaan PP 22/1990 tentang Penyerahan Sebagian Urusan Pemerintahan Dalam Bidang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan kepada Daerah Tingkat I dan Daerah Tingkat II secara politis harus di-endorse dari pusat untuk melaksanakannya, kalau tidak resistensi Dati I akan tetap mempertahankan "status quo"-nya, alias tidak akan pernah rela.

Kalau ditinjau secara mikro, peran yang dimainkan oleh instansi-instansi pemerintah dalam penyelenggaraan transportasi perkotaan sudah cukup banyak dan memadai. Ini khususnya tentang pelaksanaan kajian-kajian mikro mengenai segala aspek yang berkaitan dengan pembangunan dan pengelolaan transportasi kota, seperti iklim investasi penyertaan swasta, *road user tax*, keselamatan lalu lintas, studi-studi *master plan*, studi-studi kelayakan proyek dan lain-lain sebagainya. Sepanjang ia berupa pelaksanaan studi, yang tentu juga menggunakan dana

yang tidak sedikit jumlahnya, hampir-hampir terlaksana secara keseluruhan. Studi-studi inipun biasanya dimotori oleh hanya satu instansi saja, dan instansi lain terkait selalu mendukungnya, minimal dalam pembentukan tim dan penyediaan informasi lintas sub-sektor.

Sayangnya, begitu studi itu mulai dipikirkan untuk diimplementasikan, maka mulailah 'real politik' transportasi bergulir. Sehingga tidaklah mengherankan, kalau studi-studi tadi banyak yang hanya terpajang di lemari.

Hal ini terjadi dapatlah dimengerti mengingat dalam implementasi biasanya akan melibatkan berbagai instansi dengan dampak yang akan mempengaruhi pola kerja yang biasa dilakukan instansi masing-masing dan tidak menutup kemungkinan terjadi *conflict of interest* antar instansi. Hal ini tidak dirasakan dan tidak terjadi pada saat awal studi-studi itu dilaksanakan.

*Dalam jangka pendek dan menengah perlu dilakukan institutional reform dalam institusi penyelenggaraan transportasi kita, khususnya institusi yang berkaitan dengan perencanaan transportasi kota. Karena sebelum fundamental system dan institutional consistency ada, bagaimana kita bisa bicara pengendalian dalam perencanaan. Kita akan terus melihat jurang yang besar antara teori dan praktek.*

Masa depan transportasi perkotaan di Indonesia sangat ditentukan oleh tindak lanjut dari RUU mengenai Otonomi Daerah yang digodok untuk menggantikan UU No. 5 Tahun 1974 mengenai Pokok-pokok Pemerintahan Daerah. Substansi mendasar mengenai pengelolaan transportasi perlu dibahas secara mendalam, mengingat besarnya ukuran masalah yang ada dan kompleksitas kepentingan yang menyertai masalah ini. Kata kunci mengenai perencanaan dan tata ruang nampaknya sudah secara eksplisit disampaikan dalam RUU tersebut. Masalahnya, bagaimana daerah dapat memiliki keleluasaan dalam mengelola sistem trans-

portasinya sesuai trend kebutuhan masyarakatnya, di tengah pola tata ruang nasional yang menaunginya. Selama ini, masalah tersebut merupakan *handicap* utama bagi pembuat kebijakan di daerah dalam membuat kebijakan investasi, tarif, serta perencanaan dan pengelolaan sistem transportasi di daerahnya. Policy guideline seperti diuraikan di akhir sub-judul 5.2 menjadi kewajiban pemerintah pusat untuk menyiapkannya.

Pembagian wewenang dan tugas (juga masalah pendanaan) akan menjadi bagian krusial yang menentukan apakah tindak lanjut RUU tersebut dapat membantu menyelesaikan masalah transportasi yang ada. Apalagi pembuat kebijakan di daerah, selama ini dimanjakan oleh suplai kebijakan dari pusat. Meskipun pemahaman tipe masalah transportasi di daerahnya umumnya sudah dimiliki oleh para pejabat tersebut, namun masalahnya justru tertumpu kepada bagaimana merumuskan masalah yang ada ke dalam bentuk strategi dan kebijakan daerah sebagai jawaban atas masalah yang ada.

Secara umum tanggung jawab pemerintah dalam urusan transportasi kota yang akan dibagikan ke pusat dan daerah dapat dikelompokkan menjadi tiga, yakni: operasi, regulasi dan *enforcement*, serta perencanaan dan rekayasa. Mungkin sebagai '*rule of thumb*', mekanisme pembagian tugas dalam pengelolaan sektor transportasi adalah dengan menyusun hubungan secara vertikal institusi pemerintah penyelenggara transportasi kota dari tingkat pusat sampai ke tingkat daerah, di mana pusat bertugas menyiapkan rencana dan kebijakan di tingkat strategis. Dati I dan Dati II melaksanakan pengendalian manajemen transportasi kota di tingkat taktis, dan Dati II pelaku operasional lapangan.

Pemerintah pusat bertanggung jawab dalam membuat kebijakan dan strategi, rencana jangka panjang dan menengah, menyiapkan undang-undang dan peraturan, kebijakan industri, pedoman teknis, dan kebijakan pajak. Pemerintah Pusat dan Dati I (wilayah): men-

jalankan pengendalian makro menyangkut 2 (dua) tugas utama, yakni menyiapkan pedoman dalam penyelenggaraan transportasi kota dan menyeimbangkan pertumbuhan perekonomian daerah. Tugas yang terakhir cenderung bermaksud menunjang Dati II yang kurang maju (miskin), sebagai implementasi kebijakan yang juga memasukkan aspek "moralitas" disamping "asas legal".

Keburukan sistem sentralisasi dengan kurangnya otonomi selama ini menyebabkan Pemerintah Daerah kurang mengambil inisiatif. Terlalu dalamnya intervensi pemerintah pusat, mencegah sektor transportasi kota beroperasi sebagai unit yang independen dan cenderung mengarah ke inefisiensi.

Selama ini terjadi banyak konflik dalam sistem transportasi kota. Mari sejenak kita lihat dari pandangan pengendalian manajemen. *Set up* administrasi dan institusi transportasi perkotaan umumnya terdiri dari tiga elemen: jalan, angkutan penumpang dan manajemen lalu lintas. Dalam sistem sentralisasi selama ini pembuatan dan pengambilan keputusan ketiga elemen di atas dapat berada di tangan sejumlah departemen dan kementerian, misalnya perencanaan, anggaran proyek, pembuatan lisensi, identifikasi dan persetujuan proyek berada di tangan lembaga administrasi yang berbeda. Sistem seperti ini ditandai dengan saling menjalinnya (*interweaving*) dan tumpang tindihnya (*overlap*) tanggung jawab dan *concern* antar lembaga. Situasi seperti ini menyebabkan bila satu keputusan diambil, maka ada beberapa lembaga yang seolah-olah memiliki hak mem-*veto*. Setiap lembaga terkait merasa memiliki *concern* dengan masalah tersebut, yang terkadang susah dicapai konsensus yang pada akhirnya sangat mempengaruhi efisiensi sistem manajemen transportasi kota.

*Dalam jangka pendek dan menengah ini perlu segera dibenahi institusi perencanaan dan institusi pengelolaan sektor transportasi kota ke arah redlisasi penyelenggaraan otonomi daerah. Dalam jangka*

*panjang perlu dipersiapkan mekanisme pengendalian melalui proses dan perangkat pengendalian manajemen yang mengarah ke akuntabilitas dan transparansi pengelolaan sistem transportasi kota.*

## VI. KESIMPULAN

Sebenarnya di saat sebelum krisis moneter-pun, sistem manajemen transportasi kota kita sudah mengalami krisis terlebih dulu, seperti terlalu ditekankannya persiapan rencana ketimbang persiapan mengatasi hambatan-hambatan pada saat implementasi, persepsi yang menganggap proyek itu tujuan ketimbang alat untuk mencapai tujuan. Ide reformasi pun pada saat sebelum krisis sudah banyak bermunculan, tapi kebanyakan kandas di tengah jalan.

Dalam masa dan pasca reformasi, gambaran sistem manajemen transportasi kota yang dibahas di atas mengisyaratkan bahwa dalam jangka pendek dan menengah diperlukan berbagai langkah reformasi untuk menyempurnakan piranti hukum (legislasi) dan institusi pengambil kebijakan, perencana, pengelola dan pemelihara sistem transportasi kota sebagai prasyarat bagi perbaikan kinerja sistem transportasi kota. Termasuk pula membenahan institusi perencanaan dan institusi pengelolaan sektor transportasi kota ke arah realisasi penyelenggaraan otonomi daerah.

Salah satu prasyarat dalam setiap langkah reformasi, termasuk dalam bidang transportasi, adalah tersedianya perangkat perundangan (legislasi) sebagai acuan dasar pelaksanaannya. Selama ini sediaan perangkat perundangan pada sektor transportasi belum mencukupi jika dibandingkan dengan besarnya permasalahan transportasi yang ada. Dengan adanya piranti hukum yang jelas dan terstruktur serta wewenang badan pengelola yang mencukupi, akan memudahkan diciptakannya sistem transportasi kota yang diidamkan. Beberapa yang penting antara lain *policy guideline* dalam pembuatan dan pengambilan keputusan investasi di sektor ini, dibentuknya badan *metropolitan/urban transport authorities*. pelaksanaan *competi-*

*tive route tendering* untuk rute-rute angkutan umum yang kurus.

Pada saat yang sama perlu digalakkan lagi usaha-usaha *transport demand management* (TDM) dalam penataan transportasi kota. memberdayakan kebijakan parkir sebagai alat kendali, ketimbang hanya pengumpulan retribusi. Khusus pengembangan jaringan jalan kota termasuk jalan tol, perlu mulai sedikit demi sedikit ditinggalkan gaya *predict and provide*, dan mengadaptasi gaya *predict and avoid* sebagai penggantinya, sejalan dengan semangat TDM tadi. Sumber-sumber potensial pemasukan dana di luar yang tradisional untuk pendanaan infrastruktur transportasi kota perlu digali, khusus retribusi kemacetan (*road pricing*) perlu usaha pemasaran sosial agar skim sejenis ini dapat diterima masyarakat di masa yang akan datang. Sudah waktunya segala sumber dana yang berasal dari dan berkaitan dengan transportasi dikumpulkan dan didahulukan untuk kepentingan pengembangan sistem transportasi itu sendiri.

Dalam jangka panjang sistem manajemen transportasi kota perlu diperlakukan sesuai prinsip ekonomi pasar dengan menyiapkan mekanisme pengendalian melalui proses dan perangkat pengendalian manajemen yang mengarah ke akuntabilitas dan transparansi pengelolaan sistem transportasi kota.

## VII. ACKNOWLEDGEMENT

Bahan tulisan ini dipersiapkan dari rangkaian diskusi di Masyarakat Transportasi Indonesia, milis diskusi Ikatan Ahli Perencanaan, dan dengan kawan-kawan di Pusat Penelitian Transportasi dan Komunikasi-ITB. Terima kasih atas bantuan Henry Armijaya mahasiswa Magister Sistem dan Teknik Jalan Raya yang telah merangkum data dan mengedit naskah. Namun, kesalahan bila ada, tetap di tangan penulis.

## VIII. REFERENSI

Departemen Perhubungan RI. 1992. *Land Transport Development Plan Phase II*

*Report.*

GAIKINDO. 1976 s/d 1995. *Berbagai Data Jumlah Kendaraan Bermotor.*

Kepolisian RI. 1995. *Data Jumlah Kendaraan Bermotor yang Tercatat di Indonesia.*

Lubis, H.A.S., Karsaman, R.H. 1997. "Krisis Perencanaan Transportasi Kota", dalam *Jurnal Perencanaan Wilayah dan Kota*, Vol. 8, No. 3, Juli 1997, halaman 19 - 28.

Peraturan Pemerintah Nomor 22/1990 tentang Penyerahan Sebagian Urusan Pemerintahan Dalam Bidang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan kepada Daerah Tingkat I dan Daerah Tingkat II.

Saint-Laurent, B. 1996. Masalah Angkutan Kota di Indonesia, *Prosiding Sarasehan*

*MTI: Manajemen Transportasi Perkotaan.*

Shirley, M.M. 1997. "Pressing Issues For Institutional Economists: Views From The Front Lines", Proceeding of Inaugural Conference for The International Society for New Institutional Economics: The Present And Future Of The New Institutional Economics, Washington University, St. Louis, Missouri, USA, September 19-21, 1997.

Undang Undang RI No. 5 Tahun 1974 tentang *Pokok-pokok Pemerintahan di Daerah.*

Wegener, M. 1995. "Accessibility and Development Impact", in Banister D. (eds.) *Transport and Urban Development*. E & FN Spon, pp 157 - 161.