

## **Kemitraan Pemerintah, Dunia Usaha, dan Masyarakat dalam Sektor Transportasi Publik**

### *Partnerships among the Government, Business and the Society within Public Transportation Sector*

**Febri Yuliani**  
Universitas Riau  
febby\_sasha@yahoo.co.id

#### **ABSTRACT**

Human mobility has been started since time immemorial, the activities carried out by a variety of purposes, among others, to find food, looking for a better place to live, flee from the invasion of other people and so on. In the mobility often brings the goods or not carrying goods. Therefore diperlukan tool as a means of transportation. This article describes how to build a partnership between government, business and society in the public transport sector. The method used is: a method literature. Aspects of efficiency resulting from the development of transport in order to increase total factor productivity, a major factor to determine the extent of the relationship between transport and the economy. This is the basis for determining whether an increase in the supply of transport can provide something that is meaningful to increased competition or increased economic growth, social and environmental sustainability. Problems funding needs huge investments for the development of the transport sector can be overcome if the funds were handed over to private sector development as an owner of capital, while the government as a component of regulators should be bold and assertive in policy-making that comes from the community.

**Keywords:** transportation, public services, business

#### **ABSTRAK**

Mobilitas manusia sudah dimulai sejak zaman dahulu kala, kegiatan tersebut dilakukan dengan berbagai tujuan antara lain untuk mencari makan, mencari tempat tinggal yang lebih baik, mengungsi dari serbuan orang lain dan sebagainya. Dalam melakukan mobilitas tersebut sering membawa barang ataupun tidak membawa barang. Oleh karenanya diperlukan alat sebagai sarana transportasi. Tulisan ini menjelaskan bagaimana membangun kemitraan pemerintah, dunia usaha dan masyarakat dalam sector transportasi publik. Metode yang digunakan penulis adalah : metode studi pustaka. Aspek efisiensi yang dihasilkan dari pengembangan transportasi dalam rangka peningkatan faktor produktivitas total, menjadi faktor utama untuk mengetahui sejauh mana keterkaitan antara transport dan ekonomi. Hal ini menjadi dasar penentuan apakah peningkatan dalam penyediaan transportasi dapat memberikan suatu hal yang berarti bagi peningkatan kompetisi atau peningkatan pertumbuhan ekonomi, sosial dan lingkungan yang berkelanjutan. Permasalahan kebutuhan dana investasi yang sangat besar bagi pengembangan sektor transportasi dapat diatasi bila dana pembangunan tersebut diserahkan kepada swasta sebagai pemilik modal, sementara, pemerintah sebagai komponen pembuat regulasi harus berani dan tegas dalam pembuatan kebijakan yang bersumber dari masyarakat.

**Kata kunci :** transportasi, pelayanan publik, dunia usaha

## Pendahuluan

Sebagai dampak dari pertumbuhan ekonomi, terutama yang dirasakan di kawasan perkotaan dengan pertumbuhan penduduknya yang lebih tinggi dibandingkan daerah pedesaan, sejalan dengan itu, juga menimbulkan masalah transportasi. Pertumbuhan kebutuhan transportasi sering tidak sejalan dengan penyediaan prasarana sehingga memperbesar masalah, di antaranya kecepatan perjalanan di daerah perkotaan semakin lama menjadi semakin rendah. Pertumbuhan penduduk rata-rata tahunan di wilayah perkotaan di Indonesia diperkirakan dapat mencapai 3%-5%, angka tersebut jauh lebih tinggi bila dibanding dengan tingkat pertumbuhan penduduk rata-rata nasional per tahun yang di bawah 2%.

Oleh sebab itu, keadaan ini harus diimbangi dengan penyediaan sarana dan prasarana transportasi yang memadai. Dengan demikian dapat dikatakan bahwa pertumbuhan penduduk akan mempunyai dampak langsung terhadap kebutuhan sarana dan prasarana transportasi. Tidak dapat dipungkiri bahwa kota memiliki kedudukan penting dalam pembangunan nasional. Hal ini diindikasikan bahwa hampir sekitar 50% produksi nasional sangat terkait dengan aktivitas di daerah perkotaan. Sejalan dengan pesatnya perkembangan perkotaan tersebut, maka, dibutuhkan peningkatan prasarana dan sarana perkotaan yang memadai, yang antara lain adalah kebutuhan transportasi perkotaan.

Sistem transportasi kota mempunyai peran penting dalam mengarahkan perkembangan kota, dan merupakan salah satu pembentuk struktur kota. Oleh karenanya penyediaan sistem transportasi kota harus terkait dengan tata guna lahan kota. Selain itu, sistem transportasi juga merupakan penunjang pertumbuhan ekonomi kota yang akan dapat lebih berkembang dengan baik bila didukung oleh sistem transportasi yang efisien. Mengingat, sistem transportasi yang tidak efisien akan menimbulkan

biaya tambahan sebagai akibat kemacetan, keterkaitan antar moda yang tidak saling mendukung, kurangnya angkutan umum yang memadai khususnya bagi masyarakat ekonomi lemah, dan sebagainya.

Selaras dengan itu, terdapat kecenderungan pengembangan perkotaan yang lebih memihak kepada pengguna mobil pribadi, sementara pejalan kaki dianggap sebagai warga negara kelas dua, terlebih lagi para *diffable*, insan lansia, perempuan, dan anak-anak. Dampak dari konsep yang sedemikian adalah, kota memerlukan jaringan jalan dan fasilitas parkir dalam jumlah banyak, pembangunan jembatan penyeberangan yang kurang memperhatikan kebutuhan masyarakat dan lebih demi kelancaran arus lalu-lintas, sementara kepentingan angkutan umum tampak kurang diperhatikan dan dikembangkan. Ke semua hal tersebut pada gilirannya menyebabkan timbulnya persoalan-persoalan polusi udara, kebisingan, kemacetan lalu-lintas, ketidakefisienan pergerakan, pemborosan energi, dan sebagainya.

Hal-hal tersebut merupakan beberapa permasalahan transportasi perkotaan yang perlu ditangani oleh kota-kota di Indonesia. Tulisan ini mencoba untuk menguraikan konsep kebijakan pengembangan transportasi perkotaan di Indonesia yang berusaha mengindikasikan upaya yang diperlukan bagi penyelesaian permasalahan-permasalahan transportasi perkotaan, mengingat kebijakan transportasi ini tentunya sangat berkaitan erat dengan kebijakan pengembangan perkotaan itu sendiri. Metode yang digunakan adalah metode pustaka (Sugiyono, 2008), dengan teori transportasi (Fidel Miro, 2005), teori pelayanan publik (Agus Dwiyanto, 2005), dan teori kebijakan publik (Budi Winarno, 2002).

## Hasil dan Pembahasan

### A. Konsep Kebijakan Pengembangan Perkotaan

#### A.1 Pergeseran Pola Pikir dan Pola Tindak

Transportasi adalah kegiatan pemindahan penumpang dan barang dari satu tempat ke tempat lain. Dalam transportasi terdapat unsur pergerakan (*movement*), dan secara fisik terjadi perpindahan tempat atas barang atau penumpang dengan atau tanpa alat angkut ke tempat lain (Hadihardjaja, 1997:2). Untuk mengetahui berapa jumlah permintaan akan jasa angkutan sebenarnya (*actual demand*) perlu dianalisis permintaan akan jasa-jasa transportasi sebagai berikut (Salim, 2002:15-17). (1) Pertumbuhan penduduk; (2) Pembangunan wilayah dan daerah; (3) Perdagangan ekspor dan impor; (4) Industrialisasi; (5) Transmigrasi dan penyebaran penduduk; dan (6) Analisis dan proyeksi akan permintaan jasa transportasi.

Saat ini, terdapat paradigma baru dalam pengembangan perkotaan. Untuk itu, setiap aktor pembangunan perlu menyadari terdapatnya perubahan-perubahan yang fundamental, yang menuntut perubahan dalam pola pikir dan pola tindaknya terhadap sesama pelaku, masyarakat dan lingkungan di sekelilingnya. Perubahan mendasar yang perlu disadari tersebut meliputi sekurangnya tetapi tidak terbatas pada hal-hal sebagai berikut. (1) Upaya pemberdayaan dalam pembangunan perkotaan akan dijalankan oleh pemerintah dengan menawarkan kepada segenap pelaku pembangunan perkotaan secara luwes, dan memberikan kesempatan pada semua pelaku pembangunan perkotaan untuk menyatakan kebutuhan pemberdayaan yang sesuai dengan kebutuhan kota masing-masing.

Selain itu, kini, semakin dituntut rasa tanggung jawab masyarakat kota untuk mengenali permasalahan perkotaannya

dan menemukan cara-cara pemecahan yang inovatif terhadap persoalan-persoalan yang dihadapi kotanya, sehingga tidak lagi digantungkan pada pemerintah di tingkat pusat. Meski pemerintah pusat masih berkewajiban membantu kota-kota dalam pembangunan perkotaannya, namun, kini, pemecahan yang diupayakan harus berdasarkan gagasan dan prakarsa yang bersumber dari masyarakat kota dan bukan pemecahan yang diprakarsai pusat semata-mata. (2) Visi dan misi, serta kebijakan dan strategi pembangunan perkotaan secara nasional dan untuk masing-masing kota seyogyanya disepakati oleh semua pelaku pembangunan perkotaan dan bukan hanya dirumuskan oleh para pemimpin pemerintahan di pusat atau daerah.

Berikut no. (3) Pelayanan terhadap masyarakat perkotaan harus dapat menjaga kelangsungan dan menjaga serta meningkatkan mutu pelayanan yang diberikan, dengan terbinaanya mutu para pekerja dalam pelayanan tersebut melalui peningkatan kesejahteraannya berdasarkan prestasi dan dedikasi terhadap pelayanan yang dimaksud. Setiap pelaku pembangunan perkotaan harus mempunyai komitmen yang sama untuk mewujudkan cara menjaga mutu pelayanan perkotaan seperti yang dijelaskan. (4) Pembangunan perkotaan yang berpusat pada investasi fisik, khususnya investasi publik dalam pembangunan prasarana dan sarana perkotaan yang memusat pada proyek-proyek pembangunan dan pada dana bantuan luar negeri akan secara berangsur menganut pendekatan yang lebih bersifat menyeluruh (*holistik*) meliputi aspek ekonomi, sosial, fisik, lingkungan, budaya, dan manajemennya.

Dalam aplikasi praktisnya maka pendekatan “program pembangunan prasarana kota terpadu” (P3KT) yang sudah dikembangkan dan dilaksanakan hingga kini akan bergeser pada pendekatan “program pembangunan kota terpadu” (P2KT). Dalam kerangka yang baru, kota tidak

hanya harus mampu dalam membangun dan menyediakan prasarana dan sarana kotanya, tetapi harus mampu mengelola seluruh sumber dayanya dan bersama semua pelaku pembangunan menciptakan kota yang layak huni, kompetitif secara ekonomis, layak meminjam, dan berkelanjutan. (5) Pembangunan perkotaan akan menunjukkan karakter yang lebih beraneka ragam, disesuaikan dengan kebutuhan budaya dan keinginan masing-masing daerah dan kota.

Pedoman yang berasal dari pusat tidak lagi diterapkan secara seragam bagi semua daerah dan kota di Indonesia, tanpa mengindahkan diferensiasi permasalahan dan pemecahan persoalan pembangunan perkotaan di Indonesia. (6) Setiap pelayanan terhadap masyarakat perkotaan akan memperhatikan kebutuhan kemampuan yang majemuk dari masyarakat, sehingga perlu dilayani melalui berbagai perangkat pelayanan. Pada prinsipnya, masyarakat yang mendapatkan manfaat langsung dari suatu pelayanan pemerintah perlu membayar kontribusinya bagi pelayanan yang diperolehnya, dan prinsip ini akan berlaku bagi semakin luas spektrum pelayanan pemerintah termasuk untuk pelayanan bagi aparat pemerintah sendiri.

Di lain pihak, tidak akan ada kelompok masyarakat yang tidak dilayani hanya karena faktor ketidakmampuan, dan diupayakan pelayanan yang khusus bagi yang kurang mampu. (7) Pembangunan kota tidak lagi dilihat sebagai individu, tetapi akan dilihat dalam keterkaitan kota-desa dalam satu sistem yang terpadu sesuai dengan tujuan pengembangan wilayah nasional. (8) Terwujudnya pembangunan perkotaan akan lebih ditentukan dan dipengaruhi oleh faktor-faktor pasar, dan semakin berkurang peran kebijakan dan strategi yang ditetapkan melalui mekanisme pemerintahan. Dalam pola yang baru, pemerintah akan melakukan pemantauan dan pengkajian yang saksama atas perilaku pasar dan memberikan informasi yang

transparan secara teratur dan efektif kepada masyarakat pelaku pembangunan perkotaan.

Selanjutnya (9) Dengan berkembangnya teknologi komunikasi dan transportasi, kota-kota dapat langsung terkait dengan pasar internasional dan bekerja sama atau bersaing dengan kota-kota lain di dunia melalui kemitraan dan penanaman modal dalam dan luar negeri. Batas antar kota-kota di dunia semakin tidak jelas. Dalam hal ini kota-kota di Indonesia dituntut untuk mampu bersaing dengan kota-kota lain di dunia.

Untuk itu kota-kota tersebut harus mempunyai visi pengembangan kota yang jelas dan mampu menciptakan lingkungan dan iklim yang kondusif yang dapat menarik minat investor luar negeri maupun untuk mempertahankan investor yang telah masuk ke Indonesia. Nilai saing kota-kota tersebut sangat dipengaruhi oleh ketersediaan infrastruktur yang memadai, adanya keahlian yang diperlukan untuk berlangsungnya kegiatan ekonomi, tersedianya fasilitas bagi pengembangan investasi, kestabilan politik dan keamanan, serta adanya *good governance*.

## A.2 Konsepsi dan Visi Pengembangan Perkotaan

Secara nasional, konsepsi pengembangan perkotaan dewasa ini telah diwarnai dengan beberapa paradigma baru yang dapat menjadi arah dalam pengembangan perkotaan. Beberapa paradigma baru yang mempunyai dampak penting dalam pengembangan perkotaan di Indonesia adalah sebagai berikut. (1) Desentralisasi dan otonomi daerah. Desentralisasi dan otonomi daerah pada saat ini mulai diterapkan dengan telah dikukuhkannya kewenangan Pemerintah Daerah untuk melaksanakan sendiri pembangunan di daerahnya masing-masing.

Dengan demikian, peran Pemerintah Pusat mulai berkurang. (2) *Good governance*. Saat ini juga sudah berkembang kebutuhan penyelenggaraan kota yang dilakukan berdasarkan prinsip-prinsip *good urban governance* dan demokratis. Prinsip-prinsip *Good Governance* ini antara lain mencakup transparansi, akuntabilitas, partisipasi, efisiensi dan efektivitas dalam setiap aspek pembangunan kota. (3) Kemitraan dan peran serta masyarakat dan dunia usaha. Hal ini merupakan antitesis dari model pembangunan perkotaan selama ini, yaitu yang didasarkan pada inisiatif pemerintah. (4) Globalisasi.

Pada saat ini, perkembangan teknologi informasi, komunikasi, dan transportasi telah menghubungkan berbagai kota di dunia dalam suatu jaringan perkotaan secara global. Pertukaran informasi dan investasi telah dapat dilakukan dengan cara mudah dan cepat. Kota-kota akan saling berkompetisi dalam mengembangkan investasi dan perekonomiannya. Hal ini mensyaratkan ketersediaan infrastruktur yang memadai bagi setiap kota, seperti ketersediaan sarana dan prasarana perkotaan yang cukup, dukungan keahlian-keahlian tertentu dalam pengembangan ekonomi perkotaan, kestabilan sosial-politik, serta sistem pemerintahan yang baik.

Dengan memperhatikan isu-isu perkotaan serta kondisi perkembangan nasional maupun global, maka, visi pengembangan kota untuk 20 tahun mendatang (visi 2020) diindikasikan sebagai berikut. "Terwujudnya kawasan perkotaan yang layak huni, berkeadilan sosial, sejahtera, produktif, berkembang secara berkelanjutan sesuai dengan potensinya serta saling memperkuat dalam mewujudkan pengembangan wilayah yang serasi dan seimbang, dilaksanakan oleh para *stakeholders* kota secara bersama-sama".

Dengan visi tersebut diharapkan kota-kota di Indonesia dapat berkompetisi

dengan kota-kota dunia dalam menarik investasi. Untuk itu, kota juga harus didukung oleh sistem transportasi yang efisien. Oleh karenanya sangat penting bagi kota-kota untuk mempunyai kebijakan pengembangan sistem transportasinya.

## **B. Peran Transportasi dalam Pengembangan Perkotaan**

### **B.1 Transportasi sebagai Pembentuk Struktur Ruang Kota**

Saat ini fenomena interaksi antara tata guna lahan dan transport telah diketahui secara luas, tetapi sebaliknya, interaksi antara transportasi dan tata guna lahan masih pada tahap perkembangan awal. Akibatnya, ada kecenderungan bahwa perencanaan transportasi hanya diartikan pada pengertian yang sempit, yaitu pemenuhan potensi pergerakan berdasarkan tata guna lahan yang dicanangkan oleh hasil perencanaan kota. Padahal, pada kenyataannya, adanya prasarana yang disediakan untuk mengantisipasi potensi pergerakan pada gilirannya menyebabkan berubahnya pola dan intensitas tata guna lahan yang akhirnya menyebabkan lalu lintas yang harus diantisipasi jauh lebih besar daripada apa yang diestimasi sebelumnya.

Sebagai suatu sistem, pada dasarnya, sebuah kota terdiri dari beberapa komponen yang saling terkait antara satu dengan lainnya dalam menunjang aktivitas kesehariannya. Komponen kota dimaksud meliputi: lahan (dengan segala intensitas dan pola aktivitasnya), prasarana drainase, prasarana pembuangan, prasarana telekomunikasi dan prasarana/sarana transportasi. Dengan demikian jelas, bahwa prasarana dan sarana transportasi pada dasarnya merupakan sub sistem dari kota. Dalam konteks yang lebih jauh, peran transportasi dalam suatu sistem kota di satu sisi adalah memberikan dukungan pelayanan pada perkembangan kota, sementara, di sisi lain, mengarahkan dan

menstimulir perkembangan kota. Sehingga jelas, bahwa peran sistem transportasi dalam suatu sistem perkotaan sangat penting, bahkan sangat vital dibanding dengan komponen lainnya. Dengan demikian, dalam proses perencanaan kota, komponen transportasi akan selalu mengemuka.

## **B.2 Transportasi Sebagai Penunjang Pertumbuhan Ekonomi**

Dari sudut pandang tradisional, transport dipandang sebagai kebutuhan sekunder yang dihasilkan dari aktivitas ekonomi. Karena, orang dan bisnis hanya membutuhkan transport untuk dapat memenuhi aktivitas yang diinginkan. Namun demikian, sudut pandang ini terlalu sederhana, mengingat, perubahan penyediaan transport dapat mengakibatkan perubahan terhadap lokasi dan komposisi daripada aktivitas. Untuk individual, hal ini dapat menyebabkan perubahan pada pola komuting atau tujuan rekreasi. Sementara, untuk bisnis, dampaknya akan terasa pada ketersediaan pemasok-pemasok baru, reorganisasi daripada produksi atau tersedianya akses untuk pasar-pasar baru.

Aspek efisiensi yang dihasilkan dari pengembangan transportasi dalam rangka peningkatan faktor produktivitas total, menjadi faktor utama untuk mengetahui sejauh mana keterkaitan antara transport dan ekonomi. Hal ini menjadi dasar penentuan apakah peningkatan dalam penyediaan transportasi dapat memberikan suatu hal yang berarti bagi peningkatan kompetisi atau peningkatan pertumbuhan ekonomi. Produktivitas suatu kegiatan ekonomi sangat tergantung pada efisiensi dan efektivitas penyediaan dan penggunaan bahan-bahan kebutuhan produksi dan penyaluran hasil produksi. Transportasi dapat memberikan kontribusi terhadap efisiensi penyediaan kebutuhan produksi melalui penyediaan sistem transportasi yang baik sehingga biaya pengadaan kebutuhan produksi dapat diminimalisasi.

Di samping itu, penyediaan sistem transportasi yang baik juga dapat menekan biaya penyaluran produksi ke pasar. Hal ini dapat memberikan kontribusi positif terhadap peningkatan produktivitas secara keseluruhan, sehingga dapat menunjang laju pertumbuhan ekonomi yang semakin pesat. Selanjutnya, penyediaan sistem transportasi yang baik ke kantong-kantong kegiatan perekonomian akan menarik investor baru yang akan meningkatkan iklim kompetisi di daerah tersebut. Melalui iklim kompetisi ini, maka, para pelaku ekonomi di daerah tersebut dituntut untuk dapat meningkatkan efisiensi dan efektivitas dalam penggunaan bahan-bahan produksi untuk menghasilkan produk mereka, sehingga dapat dicapai suatu iklim ekonomi yang sehat yang dapat menunjang laju pertumbuhan ekonomi.

## **B.3 Konsep Kebijakan Pengembangan Transportasi Perkotaan yang Berkelanjutan**

Isu mengenai pemanasan global pada saat ini seharusnya telah menjadi pertimbangan untuk mencari alternatif dalam mentertibkan penggunaan sumber-sumber penyebab pemanasan global. Di sini, sektor transportasi merupakan salah satu kontributor utama terhadap pemanasan global akibat tingginya penggunaan kendaraan bermotor, parahnya kemacetan lalu lintas, sehingga berdampak pada pemborosan bahan bakar dan polusi udara yang pada akhirnya menurunkan kualitas lingkungan. Tantangan mengenai pembangunan yang berkelanjutan (*sustainable development*) akan memerlukan reformasi kebijakan dalam sektor transportasi guna mewujudkan kualitas hidup masyarakat kota yang lebih baik dan berkelanjutan.

Pembangunan berkelanjutan mempunyai arti sebuah pembangunan yang mengarahkan pembangunan dalam pemenuhan kebutuhan di masa ini tanpa mengurangi kemampuan pemenuhan

kebutuhan generasi mendatang di masa depan. Sejatinya, konsep pembangunan yang berkelanjutan akan menitikberatkan pembangunan dengan membangkitkan pertumbuhan ekonomi yang semakin efisien dan efektif, berdasarkan pemerataan sosial dan meningkatkan kualitas lingkungan dalam rangka mewujudkan kualitas hidup yang lebih baik dan aman.

Selaras dengan yang tersebut di atas, agar efektif, maka, kebijakan transportasi perkotaan harus memenuhi tiga aspek utamanya. Pertama, kebijakan transport harus dapat memastikan tersedianya kapabilitas yang berkelanjutan untuk menunjang peningkatan standar kehidupan. Hal ini terkait dengan konsep pembangunan berkelanjutan secara ekonomi. Ke dua, kebijakan transport harus dapat memacu peningkatan kualitas kehidupan secara umum. Hal ini sejalan dengan konsep pembangunan berkelanjutan secara lingkungan. Ke tiga, segala manfaat yang didapat dari sektor transportasi harus dapat dirasakan oleh semua lapisan masyarakat. Hal ini yang disebut dengan pembangunan berkelanjutan secara sosial.

Berkelanjutan secara ekonomi, lingkungan dan sosial sering kali saling terkait dan saling menunjang antara satu dengan lainnya. Untuk itu dibutuhkan suatu instrumen kebijakan yang dapat menyeimbangkan semua dimensi dari pembangunan yang berkelanjutan. Namun demikian, untuk mencapai keseimbangan yang memenuhi ketiga aspek tersebut di atas tidaklah mudah. Sebagai contoh, peningkatan mobilitas melalui penyediaan prasarana jalan akan menunjang pertumbuhan ekonomi, namun di sisi lain, akan mempengaruhi lingkungan --- selanjutnya, pengadaan jasa transportasi yang efisien dalam kerangka yang kompetitif --- bukan tidak mungkin akan menyebabkan berkurangnya lapangan kerja.

Oleh sebab itu, sarana angkutan

umum murah yang disediakan oleh sektor informal yang bisa memenuhi kebutuhan transportasi masyarakat berpenghasilan rendah, namun bila tidak dibina dengan baik bisa merusak lingkungan dan menyebabkan kemacetan akibat ketidakteraturannya. Semua fenomena di atas menggambarkan bahwa ada *trade-off* yang harus dihadapi pemerintah dalam mengambil kebijakan transportasi yang berkelanjutan, sehingga kebijakan tersebut harus dapat menjaga keseimbangan dari ketiga aspek pembangunan yang berkelanjutan.

#### **B.4 Aspek Berkelanjutan secara Ekonomi**

Tujuan utama dari kebijakan transportasi yang berkelanjutan secara ekonomi adalah mewujudkan sistem transportasi yang efektif dan efisien dari segi biaya dan responsif terhadap perubahan kebutuhan. Di beberapa bagian dari sektor transportasi ketika pasar komersial dapat beroperasi, hal tersebut dapat dicapai melalui iklim kompetisi dengan tanpa menimbulkan dampak negatif dan konsekuensi distribusi. Di beberapa bagian lainnya saat pasar komersial tidak dapat beroperasi, maka, diutamakan peran serta dari para pengguna dan masyarakat.

Efektivitas pengambilan keputusan investasi di sektor transportasi memegang peranan penting dalam meningkatkan efisiensi yang selalu dihadapkan kepada dua hal yaitu: Investasi penyediaan prasarana jaringan jalan dan penyediaan prasarana dan sarana angkutan umum. Pengalaman di kota-kota di Eropa membuktikan bahwa investasi dalam penyediaan prasarana dan sarana angkutan umum lebih potensial dalam meningkatkan perekonomian kota dalam hal penyediaan lapangan kerja dan mempunyai karakteristik pendukung yang lebih besar dua kali lipat bagi pertumbuhan ekonomi jangka panjang dibanding dengan investasi prasarana dan sarana jaringan jalan.

Akan halnya investasi dalam penyediaan angkutan umum perlu juga didukung oleh mekanisme subsidi yang benar-benar mengenai pada kelompok yang akan disubsidi dan pola kerjasama pemerintah, swasta dan masyarakat. Pengalaman di negara-negara berkembang khususnya Indonesia, akibat sarana angkutan umum tidak didukung oleh faktor tersebut di atas, maka, kinerja angkutan umum pun menurun.

Sejalan dengan semakin tingginya daya beli masyarakat pada kendaraan pribadi, juga berdampak dengan semakin tingginya proporsi pengguna kendaraan pribadi dibanding pengguna angkutan umum. Sehingga, meningkatnya kebutuhan prasarana dan sarana transportasi jalan sebagai konsekuensi tingginya pengguna kendaraan di jalan menyebabkan penitikberatan investasi sektor transportasi perkotaan pada pengembangan prasarana dan sarana jaringan jalan yang akan cenderung mendukung pertumbuhan ekonomi kota jangka pendek.

### **B.5 Aspek Berkelanjutan secara Lingkungan**

Konsep pembangunan yang berkelanjutan juga menekankan adanya keseimbangan pertumbuhan ekonomi dengan dampak lingkungan yang diakibatkannya. Dalam sektor transportasi, pembangunan prasarana dan sarana transportasi kota sudah barang tentu akan membutuhkan lahan yang dapat diartikan sebagai berkurangnya lahan untuk koridor jalan, rel kereta, terminal, parkir dan lain-lain yang mengakibatkan terganggunya lingkungan. Sebagaimana kita ketahui, pembangunan suatu koridor transportasi di daerah perkotaan di Indonesia mempunyai kecenderungan untuk diikuti oleh pengembangan wilayah perkotaan searah koridor tersebut.

Dalam hal ini, secara tidak langsung, transportasi akan turut andil dalam

pembentukan daerah kota dan juga dengan rusaknya wilayah konservasi, pertanian dan lahan hijau perkotaan sebagai sistem pendukung kota. Oleh sebab itu, kebijakan pengaturan antara pengembangan tata guna lahan dan transportasi perkotaan yang terpadu akan dapat meminimumkan permasalahan lingkungan. Masalah polusi udara yang ditimbulkan dari pembangunan di sektor transportasi harus sedapat mungkin dikurangi dengan mengurangi tingkat kemacetan di jalan dan mengutamakan usaha pemberdayaan penggunaan kendaraan tak bermotor dan memprioritaskan fasilitas bagi pejalan kaki.

Penerapan teknologi transportasi dapat diusahakan dan lebih digalakkan kembali seperti telah dilaksanakan dalam ‘program langit biru‘ yang menyediakan bahan bakar gas sebagai alternatif bahan bakar yang ramah lingkungan. Untuk mengakomodasi permasalahan lingkungan akibat pengembangan transportasi perkotaan, yang menjadi kunci adalah diterapkannya keterpaduan antara kepedulian akan lingkungan kedalam struktur insentif yang ekonomis serta biaya transportasi yang mencerminkan seluruh biaya sosial dari transportasi.

### **B.6 Aspek Berkelanjutan secara Sosial**

Pemerataan sosial (*equity*) dalam arahan pengembangan transportasi perkotaan juga menjadi pokok dari konsep pembangunan yang berkelanjutan. Sebagaimana diketahui, sejatinya ada kelompok masyarakat yang tidak diuntungkan dari pembangunan prasarana dan sarana transportasi kota, di antaranya adalah kelompok masyarakat yang tidak mempunyai akses untuk menggunakan kendaraan pribadi, yakni orang cacat, anak usia sekolah, orang jompo, wanita dan kelompok berpenghasilan rendah.

Kelompok yang tidak diuntungkan tersebut akan sangat bergantung pada

ketersediaan prasarana dan sarana angkutan umum dalam memenuhi kebutuhan pergerakannya untuk kelangsungan hidup mereka. Hal tersebut, di masa yang akan datang harus dipertimbangkan oleh pengambil keputusan dalam penginvestasian pengembangan sektor transportasi yang seimbang antara pengembangan prasarana dan sarana jaringan jalan dan angkutan umum sesuai dengan karakteristik kota itu sendiri.

### **B.7 Pengembangan Angkutan Umum Kota yang Terjangkau dan Berkelanjutan.**

Pengembangan angkutan umum kota seharusnya disesuaikan dengan karakteristik kota itu sendiri baik dari struktur dan tata guna lahan kota, struktur dan karakteristik jaringan jalan kota, struktur dan karakteristik sosial ekonomi penduduknya dan jenis-jenis moda dan teknologi yang tersedia. Struktur dan tata guna lahan kota akan berpengaruh pada jaringan pelayanan angkutan umum kota. Misalnya suatu struktur kota yang mempunyai satu pusat kota akan lebih sesuai dilayani oleh angkutan umum yang berbentuk rute pola radial, sedangkan struktur kota yang berpusat banyak mungkin lebih sesuai dengan suatu sistem angkutan umum berbentuk gelang-gelang yang saling berpotongan yang berpusatkan kepada inti-inti kotanya.

Untuk kota yang linier, model yang paling sesuai adalah model tulang daun dengan satu “*trunk line*” dengan sejumlah “*feeder line*”. Seiring dengan itu, karakteristik jaringan jalan akan mempengaruhi moda yang akan dipakai, apakah memerlukan lebih dari satu tipe jenis moda angkutan umum. Jaringan jalan yang homogen dan sederhana mungkin cukup menggunakan satu jenis moda. Sebaliknya bila jaringan jalannya heterogen dan kompleks, maka, diperlukan pelayanan lebih dari satu jenis moda.

Selanjutnya, bersama dengan struktur kota dapat diidentifikasi suatu hirarki dari suatu sistem pelayanan yang dibutuhkan; yaitu pelayanan *trunk line* dengan menggunakan moda berkapasitas tinggi, *feeder line* menggunakan moda berkapasitas sedang dan pelayanan lokal yang menggunakan moda berkapasitas rendah.

Dari segi karakteristik sosial ekonomi penduduk, perlu diperhatikan pengelompokan berdasarkan kelamin, lapangan pekerjaan, umur dan status yang akan mempengaruhi pola kebutuhan pelayanan. Misalnya kebutuhan pelayanan untuk orang mampu lebih diutamakan kepada kenyamanan, sementara bagi yang kurang mampu lebih mempertimbangkan moda transportasi yang murah. Secara umum dapat dikatakan bahwa ada 3 (tiga) jenis kategori sistem angkutan umum bagi kota-kota di Indonesia, yaitu sebagai berikut. a. Pelayanan *trunk line*; b. Pelayanan *feeder*; c. Pelayanan lokal.

Pelayanan *trunk line*, untuk kota-kota besar mensyaratkan karakteristik pelayanan antara lain : umumnya jadwal operasi yang dapat diandalkan, melayani atau melalui pusat-pusat kegiatan utama kota, berkapasitas sedang atau tinggi, mempunyai rute berjarak sedang dan jauh. Sebagaimana telah disebutkan di atas, *trunk line* untuk suatu kota, rute dan jenis pelayanan yang dibutuhkan sangat terkait pada struktur dan besar kota, serta karakteristik penduduknya. Moda yang secara teoritis dapat melayani *trunk line* untuk kota besar di Indonesia ini adalah moda berkapasitas sedang (bis, bis ekpres, *bis trolley* dan tram) dan berkapasitas tinggi (*semi rapid transit* yang terdiri dari *semi rapid buses* dan *light rail transit*, dan *rapid transit*).

Selanjutnya, untuk pelayanan *feeder line*, dapat digunakan moda berkapasitas sedang atau berkapasitas rendah, tergantung dari karakteristik kotanya. Moda berkapasitas rendah, sering juga disebutkan

“para transit”, meliputi : taxi, dial-a-ride/dial-a-bus, van pool/car pool, jitney/opelet dan khusus Indonesia : bemo, bajaj dan becak. Untuk pelayanan lokal, maka, moda yang sesuai untuk digunakan adalah moda berkapasitas rendah. Penyediaan angkutan lokal merupakan hal yang penting untuk diperhatikan. Terutama mengingat pola permukiman di kota-kota Indonesia, yang umumnya terdiri dari kelompok-kelompok (*clusters*) dengan jaringan jalan yang sempit dan berkepadatan tinggi.

Kelompok permukiman ini adalah merupakan apa yang sering disebut sebagai kampung-kampung di dalam kota (*urban kampongs*) dan juga kompleks permukiman baru, baik yang untuk golongan ekonomi lemah maupun golongan ekonomi menengah. Lokasinya dapat dipusat kota ataupun di daerah pinggiran kota (*fringe areas*). Selain faktor-faktor tersebut di atas, untuk menunjang pengembangan sistem angkutan kota yang terjangkau dan berkelanjutan, maka, harus diperhatikan aspek-aspek pengembangan angkutan umum sebagai berikut. a. Keterpaduan sistem angkutan umum kota; b. Pemilihan moda yang sesuai; c. Memperhatikan kebutuhan dari seluruh lapisan masyarakat; d. Memperhatikan kemungkinan peran serta masyarakat; e. Dampak lingkungan yang ditimbulkan.

Sebagaimana dibahas di atas bahwa untuk suatu kota sering dibutuhkan pelayanan angkutan umum kota dengan lebih satu moda sesuai karakteristik kota itu sendiri. Oleh karena itu, dalam mengadakan perencanaan pengembangan sistem angkutan umum ini harus terpadu antara berbagai sub-sistem (moda) tersebut. Dengan demikian, tidak terjadi tumpang tindih antara moda satu dengan yang lainnya. Sebagai contoh, berbaurnya berbagai moda di beberapa kota di Indonesia tanpa memperhatikan hirarki dan fungsi jaringan jalan serta akan menimbulkan persaingan yang tidak sehat dalam pengoperasiannya.

Pemilihan moda yang sesuai juga akan menunjang efektifitas dan efisiensi penyediaan pelayanan angkutan umum kota. Untuk kota yang mempunyai kepadatan penduduk dan intensitas tata guna lahan yang tinggi akan lebih sesuai bila dilayani dengan sistem angkutan massal, sedangkan untuk kota yang tingkat kepadatan penduduk dan intensitas tata guna lahannya rendah akan lebih sesuai bila dilayani dengan angkutan yang berkapasitas sedang seperti mikrolet. Penyediaan angkutan umum kota perlu juga memperhatikan kebutuhan dan kepentingan segenap lapisan masyarakat yang berbeda-beda.

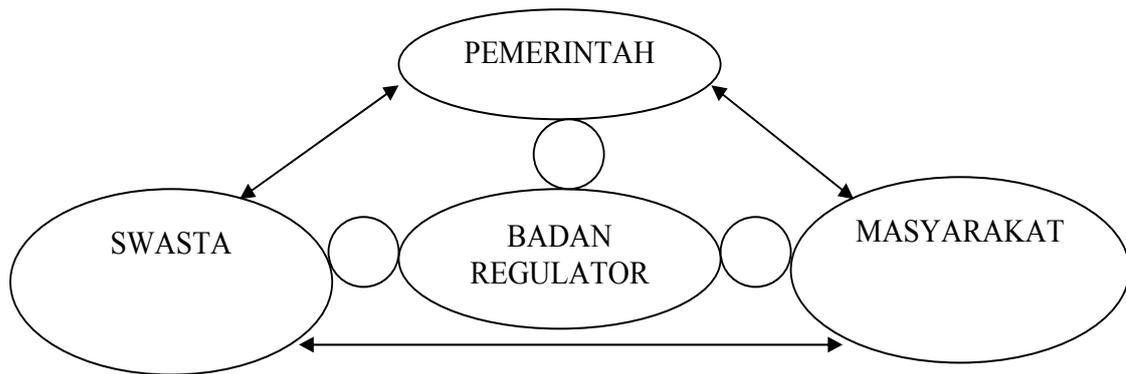
Setiap lapisan masyarakat berhak mendapat manfaat dari pelayanan sistem angkutan umum sehingga harus diperhatikan keterjangkauan baik secara spatial maupun ekonomi. Sebagai contoh, pelayanan untuk orang mampu lebih diutamakan kepada kenyamanan sedangkan untuk orang yang kurang mampu lebih mempertimbangkan moda transportasi yang murah. Namun demikian, penyediaan sarana angkutan umum yang murah atau terjangkau tentunya diperlukan adanya kebijakan dari pemerintah, misalnya mekanisme subsidi silang dari penyediaan angkutan umum non-ekonomis kepada angkutan umum ekonomis.

Dalam penyediaan pelayanan angkutan umum kota, peranan swasta/masyarakat juga perlu dirangsang keterlibatannya mengingat keterbatasan dana pemerintah. Pelbagai kebijakan untuk mendukung hal ini perlu digariskan dengan memperhatikan adanya keseimbangan antara tujuan pelayanan swasta yang ‘*profit-oriented*’ dan pelayanan pemerintah yang ‘*public-oriented*’. Aspek yang tidak kalah penting adalah dampak lingkungan yang ditimbulkan oleh angkutan umum. Misalnya mempertahankan angkutan murah dengan tetap memperhatikan dampak terhadap lingkungan yang ditimbulkannya (polusi udara dan polusi suara). Salah satunya adalah mengembangkan peranan

para-transit tak bermotor untuk melayani angkutan lokal dan terjangkau bagi masyarakat kelas bawah.

Pengertian kemitraan Pemerintah, Swasta dan Masyarakat adalah bahwa kewenangan kepemilikan asset masih dimiliki oleh pemerintah, sedangkan untuk kerjasama swastanisasi asset menjadi milik swasta. Bentuk – bentuk kemitraan dapat berupa peran serta Sektor Swasta

(*Private Sector Participation/ PSP*), kerjasama Pemerintah – Swasta (*Public Private Partnership/ PPP*), dan Peranserta Pemerintah, Swasta dan Masyarakat (*Public-Private-Community Partnership/ PPCP*) (Gambar 1). PSP merupakan jenis kemitraan yang pada umumnya tidak padat modal, sektor swasta melakukan pengadaan dan operasionalisasi prasarana, sedang pemerintah sebagai penyedia prasarana. yang sesuai dengan kebijakannya.



Gambar 1. Kemitraan Pemerintah, Swasta dan Masyarakat Dalam Penyediaan Pelayanan Angkutan Umum Kota.

Dalam hal ini, pemerintah tetap sebagai pemilik asset dan pengendali pelaksana kerjasama. Selanjutnya, PPP merupakan kemitraan Pemerintah-Swasta yang melibatkan investasi yang besar/padat modal dengan swasta yang membiayai, membangun, dan mengelola prasarana dan sarana, sedang pemerintah hanya bertindak sebagai mitra yang menangani pengaturan pelayanan, dalam hal ini tetap sebagai pemilik asset dan pengendali pelaksanaan kerjasama.

Tujuan partisipasi sektor swasta di bidang infrastruktur adalah sebagai berikut. (1) Mencari modal swasta untuk menjembatani modal pembiayaan yang besar dibutuhkan investasi infrastruktur pelayanan umum; (2) Memperbaiki pengelolaan sumber daya alam dan sarana pelayanan. (3) Mengimpor alih teknologi; (4) Memperluas dan mengembangkan layanan bagi pelanggan.

(5) Meningkatkan efisiensi operasi. Oleh sebab itu, untuk mendorong sektor swasta agar meningkatkan investasinya, maka, diperlukan pengembangan kerangka Hukum, Peraturan, Institusi dan Keuangan yang kondusif.

Beberapa hal yang perlu diperhatikan dalam kegiatan kerjasama antara Pemerintah dan Swasta antara lain adalah sebagai berikut. (a) Penting bagi semua pihak untuk saling memahami, misi, fungsi dan tugas, hak, kewajiban masing-masing sebagai pelaku pembangunan; (b) Melakukan persepsi dalam negosiasi kegiatan kemitraan, sangat diperlukan keterbukaan, komitmen dari para pelaku pembangunan dengan dicapainya hasil yang saling menguntungkan; (c) Perlunya keterlibatan langsung seluruh pihak, terutama Pemerintah Daerah, DPRD, Masyarakat, Karyawan dll; (d) Keberadaan dan akses data yang relevan, mudah, benar

dan konsisten; (e) Dukungan yang jelas dan benar kepada pemberi keputusan baik tingkat Pusat, Propinsi ataupun Daerah (Kabupaten/ Kota); (f) Kriteria persyaratan lelang/ negoisasi yang jelas, transparan dan konsisten; (g) Struktur dan tugas Tim Negoisasi yang jelas dan kemampuan dalam penguasaan materi bidang Hukum, Teknis dan Keuangan.

### Simpulan

Tidak ada yang bisa menepis betapa kebutuhan sarana transportasi bagi pembangunan menjadi sangat vital karena merupakan sarana penunjang pertumbuhan ekonomi suatu daerah atau nasional. Dalam hal ini, komponen-komponen dalam sistem transportasi dapat dikelompokkan kedalam 3 sub sistem, yaitu sub sistem jaringan; sub sistem lalu lintas; dan sub sistem angkutan. Oleh sebab itu, sebagai komponen dari suatu sistem transportasi, maka, interaksi ketiga sub sistem tersebut akan berdampak secara makro maupun mikro. Sehingga, dalam rangka penataan sistem transportasi perkotaan, konsep kerjasama antara pemerintah, swasta dan masyarakat harus memiliki kesamaan persepsi dalam menterjemahkan transportasi perkotaan berdasar proses dan konsep pemikiran yang mapan.

Selaras dengan yang tersebut di atas, sejatinya, konsep kerjasama antara pemerintah, swasta dan masyarakat ini akan dapat menyelesaikan permasalahan sektor transportasi dari mulai perencanaan sampai dengan evaluasi. Permasalahan kebutuhan dana investasi yang sangat besar bagi pengembangan sektor transportasi dapat diatasi bila dana pembangunan tersebut diserahkan kepada swasta sebagai pemilik modal, sementara, pemerintah sebagai komponen pembuat regulasi harus berani dan tegas dalam pembuatan kebijakan yang bersumber dari masyarakat.

### Daftar Pustaka

- Abbas Salim, 2006. *Manajemen Transportasi*, Jakarta, Rajagrafindo Persada.
- Agustino, Leo, 2007. *Perihal Ilmu Politik*, Yogyakarta, Graha Ilmu.
- Azis, Hari Azhar, 2008. *Kinerja Pemerintahan SBY-JK Di bidang Ekonomi*, Harian Kompas 27 Maret 2008.
- Bekke, Hans; Perry James; Toonen, Theo, 1996. *Civil Service System in Comparative Perspective*, Indiana University.
- Budiardjo, Miriam, 2008. *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, ed.rev, Jakarta, Gramedia Pustaka Utama.
- Coleman, John, J. 1999. *Unified Government, Divided Government and Party Responsivness*. The APSA Review. Vol. 93.
- Dwiyanto, Agus, 1995. *Penilaian Kinerja Organisasi Pelayanan Publik*, Yogyakarta, Fisipol Universitas Gadjah Mada.
- Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK-RI), 2008. *Optimalisasi Pelayanan Publik*, Jakarta, Laporan Tahunan 2008.
- Miro, Fidel, 2005. *Perencanaan Transportasi: Untuk Mahasiswa, Perencana, dan Praktisi*, Jakarta, Erlangga.
- Newton, Keneth & Jan W. Van Deth, 2005. *Foundation of Comparative Politics*, UK, Cambright University Press.
- Setijowarno dan Frazila, 2000. *Pengantar Sistem Transportasi*, Semarang, Universitas Katolik Soegijapranata.
- Sugiyono, 2008. *Metode Penelitian Kuantitatif Kualitatif dan R&D*, Bandung, Alfabeta.

Schultz, Harvey.L. ed, 2007. *Politics in an Era of Divided Government: Election and Government in Clinton Administration*, New York, Routledge.

Winarno, Budi, 2002. *Teori dan Proses Kebijakan Publik*, Yogyakarta, Penerbit Media Persindo.

-----, 2002. *Prosedur Dan Proses Kebijakan Publik*, Yogyakarta, Penerbit Media Pressindo.

Halaman ini sengaja dikosongkan.