



**PENATAAN TRANSPORTASI PUBLIK-PRIVAT**  
*dan*  
**PENGEMBANGAN AKSESIBILITAS MASYARAKAT**



**S. AMINAH**



**Penataan  
Transportasi Publik-Privat dan  
Pengembangan Aksesibilitas  
Masyarakat**

Pasal 72 Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2002 tentang Hak Cipta:

- (1) Barangsiapa dengan sengaja dan tanpa hak melakukan perbuatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (1) atau Pasal 49 ayat (1) dan ayat (2) dipidana dengan pidana penjara masing-masing paling singkat 1 (satu) bulan dan/atau denda paling sedikit Rp1.000.000,00 (satu juta rupiah), atau pidana penjara paling lama 7 (tujuh) tahun dan/atau denda paling banyak Rp5.000.000.000,00 (lima miliar rupiah).
- (2) Barangsiapa dengan sengaja menyiarkan, memamerkan, mengedarkan atau menjual kepada umum suatu ciptaan atau barang hasil pelanggaran Hak Cipta atau Hak Terkait sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dipidana dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun dan/atau denda paling banyak Rp500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah).
- (3) Barangsiapa dengan sengaja dan tanpa hak memperbanyak penggunaan untuk kepentingan komersial suatu Program Komputer dipidana dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun dan/atau denda paling banyak Rp500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah).
- (4) Barangsiapa dengan sengaja melanggar Pasal 17 dipidana dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun dan/atau denda paling banyak Rp1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah).
- (5) Barangsiapa dengan sengaja melanggar Pasal 19, Pasal 20, atau Pasal 29 ayat (3) dipidana dengan pidana penjara paling lama 2 (dua) tahun dan/atau denda paling banyak Rp150.000.000,00 (seratus lima puluh juta rupiah).
- (6) Barangsiapa dengan sengaja dan tanpa hak melanggar Pasal 24 atau Pasal 55 dipidana dengan pidana penjara paling lama 2 (dua) tahun dan/atau denda paling banyak Rp150.000.000,00 (seratus lima puluh juta rupiah).
- (7) Barangsiapa dengan sengaja dan tanpa hak melanggar Pasal 25 dipidana dengan pidana penjara paling lama 2 (dua) tahun dan/atau denda paling banyak Rp150.000.000,00 (seratus lima puluh juta rupiah).
- (8) Barangsiapa dengan sengaja dan tanpa hak melanggar Pasal 27 dipidana dengan pidana penjara paling lama 2 (dua) tahun dan/atau denda paling banyak Rp150.000.000,00 (seratus lima puluh juta rupiah).
- (9) Barangsiapa dengan sengaja melanggar Pasal 28 dipidana dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun dan/atau denda paling banyak Rp1.500.000.000,00 (satu miliar lima ratus juta rupiah).

# **Penataan Transportasi Publik-Privat dan Pengembangan Aksesibilitas Masyarakat**

**Dr. S. Aminah**



Pusat Penerbitan dan Percetakan UNAIR  
**Airlangga University Press**

**Penataan Transportasi Publik-Privat  
dan Pengembangan Aksesibilitas Masyarakat**  
Dr. S. Aminah

**Perpustakaan Nasional RI. Data Katalog Dalam Terbitan (KDT)**

**S. Aminah.**

Penataan Transportasi Publik-Privat dan  
Pengembangan Aksesibilitas Masyarakat/S.  
Aminah, - Cet.1 -Surabaya: Airlangga  
University Press, 2016.

186 hlm.: 23 cm.

ISBN 978-602-0820-82-8

1. Transportasi Publik

I. Judul

388.404

**Penerbit:**

Airlangga University Press  
Kampus C Unair, Mulyorejo Surabaya 60115  
Telp. (031) 5992246, 5992247 Fax. (031) 5992248 E-mail: [aup.unair@gmail.com](mailto:aup.unair@gmail.com)

ANGGOTA IKAPI: 001/JTI/95  
ANGGOTA APPTI: 001/KTA/APPTI/X/2012  
AUP 300/33.626/1016 (0.1)

**Dicetak oleh:**

Pusat Penerbitan dan Percetakan (AUP)  
(PNB. 037/06.16/AUP-B2)

Cetakan pertama — 2016

**Dilarang mengutip dan atau memperbanyak tanpa izin tertulis dari  
Penerbit sebagian atau seluruhnya dalam bentuk apa pun.**

# KATA PENGANTAR

---

Buku ini membahas tentang pembangunan transportasi publik massal, dengan mempelajari proses politik ekonomi dari pembangunan angkutan cepat massal dengan jalur khusus yang dikenal dengan Bus Rapid Transit (BRT) yang diterapkan di Jakarta. Pembangunan transportasi publik massal dapat dipahami sebagai suatu domain fungsi pengorganisasian kepentingan negara, pasar dan masyarakat. BRT merupakan suatu kesatuan, sebagaimana diungkapkan dalam judul studi ini, yang dihasilkan oleh pencarian terhadap tatanan dan koherensi. Untuk itu kerangka pengelolaan kepentingan masyarakat yang ada dalam sistem, BRT Transjakarta dieksplorasi dengan menggunakan pendekatan ekonomi politik dan kultural.

Kebijakan-kebijakan negara terutama pembangunan transportasi publik tidak selalu merefleksikan kepentingan pemodal, karena negara juga mengakomodasi kebutuhan masyarakat selaku warga negaranya. Pembangunan transportasi publik massal merupakan politik kebijakan yang berkaitan dengan hasil *bargaining managerial* antar aktor yang mewakili jenis organisasi atau kepentingan yang berbeda. Kekuasaan politik negara mewujud dalam kewajiban-kewajiban negara untuk memberikan kesejahteraan kepada warga negara. Operasi kuasa negara tidak hanya merefleksikan atau derivasi kuasa ekonomi, tetapi juga kuasa sosial yang dapat digunakan secara langsung untuk mengontrol dan mempengaruhi kepentingan sosial kultural warga negaranya. Dalam hal ini, pembangunan transportasi publik bukan untuk melayani kebutuhan kelompok menengah bawah dan menengah atas dalam melakukan mobilitasnya, melainkan ada hal yang jauh lebih penting adalah membangun kultur bertransportasi warga negara.

Pembangunan transportasi publik seperti Transjakarta merupakan cermin dari kepedulian negara atau pemerintah terhadap kebutuhan transportasi warganya. Kepedulian ini juga diikuti dengan menguatnya peran negara dalam berelasi dengan *private sector* dan *civil society*. Pelibatan *non state actor* (investor, operator swasta, masyarakat) sebagai kondisi yang harus ada karena konteks sekarang

menghendaki semua kegiatan pembangunan berada dalam tatanan *governance* bukan *government* yang dominan. Pola kemitraan antara *private sector* dan *public sector* untuk melayani masyarakat, sementara *civil society* memberikan kontribusi pada penegakan administrasi kebijakan dengan memperhatikan aspek pengiriman layanan kepada pengguna menjadi lebih baik. Semua pelaku kebijakan bersinergi untuk mendukung berkelanjutannya pembangunan sistem transportasi yang manusiawi dan kultur bertransportasi yang beradab.

Surabaya, Agustus 2016

Dr. S. Aminah  
Universitas Airlangga



# DAFTAR ISI

Kata Pengantar .....	v
Daftar Gambar .....	ix
Daftar Tabel .....	xi
<b>1</b>	
<b>PROBLEMA PEMBANGUNAN TRANSPORTASI PUBLIK DI PERKOTAAN</b>	
Kondisi Transportasi Jakarta dan Surabaya .....	2
Negara, Pasar, dan Masyarakat Dalam Pembangunan Transportasi Publik .....	9
Politik Ekonomi Pembangunan Sistem BRT-Transjakarta .....	13
Faktor Budaya Dalam Pembangunan Transportasi Cepat Massal (BRT-Transjakarta) .....	15
<b>2</b>	
<b>POLITIK EKONOMI PEMBANGUNAN DAN PENATAAN TRANSPORTASI PUBLIK</b>	
Pendekatan Politik Ekonomi: Negara, Pasar, dan Masyarakat ....	21
Relasi Negara, Pasar dan Masyarakat dalam Pembangunan.....	24
Konsentrasi Kekuasaan Politik Ekonomi Berada di Tangan Pemerintah .....	35
Interelasi Negara, Pasar dan Masyarakat: Kontestasi dan Kolaborasi .....	37
Kajian-kajian Implementasi Pembangunan BRT .....	44
Proses Transformasi Teknologi BRT di Beberapa Negara: Catatan Kritis.....	47
<b>3</b>	
<b>NEGARA DAN PASAR BERSINERGI MEMBANGUN AKSESIBILITAS MASYARAKAT PERKOTAAN</b>	
Menciptakan dan Mengatur Ruang Jalan untuk Melancarkan Aksesibilitas Masyarakat.....	54

Pilihan Masyarakat Di antara Kendaraan Pribadi atau Angkutan Umum .....	57
Pengguna Jalan itu Anonim .....	60
Bertemunya Kekuasaan dan Kultur di Jalan .....	62
Kekuasaan Operator (Pengusaha Angkutan Publik) dan Masyarakat .....	65
Regulasi Transportasi untuk Ketertiban dan Keteraturan .....	70
Pembangunan Sistem BRT-Transjakarta: <i>Political Will dan Poltical Do</i> .....	76
Politik Ekonomi Pembangunan Aksesibilitas Masyarakat .....	79
BRT-Transjakarta: Memperluas Aksesibilitas Masyarakat .....	83
Proses Transformasi Teknologi BRT yang Tidak Lengkap .....	89
Struktur Kelembagaan BRT-Transjakarta yang Berubah-ubah ....	93
Pilihan Masyarakat Atas BRT: Mimpi Pelayanan yang Nyaman dan Aman .....	95

#### 4

### **MOBILITAS MASYARAKAT DENGAN REGULASI TRANSPORTASI PUBLIK DAN PRIVAT**

Regulasi Transportasi Publik dan Privat .....	100
Pembangunan Jalur dan Halte BRT .....	103
Pengusuran Angkutan Reguler dan Perlawanan Awak Angkutan .....	116
Pembentukan Operator Baru dalam Tatahan BRT .....	119
Tarik Ulur Harga Kilometer Tempuh: Menuju Komodifikasi Harga Tunggal .....	124
Jalur Bus Transjakarta Tidak Steril .....	131
Keterbatasan Armada Transjakarta .....	133
Politik Harga dan Subsidi .....	137
Pasar berada di Tangan Negara .....	142
Berkurangnya Kebebasan Masyarakat dan Operator .....	151

#### 5

### **MEMBANGUN TRANSPORTASI PUBLIK CEPAT MASSAL DAN MEREKAYASA PERILAKU BERTRANSPORTASI**

Dinamika Internal dan Rasionalitas Masyarakat untuk Menggunakan Transportasi Publik .....	159
Negara Menata Aksesibilitas dan Kelancaran Mobilitas Masyarakat .....	163
Daftar Pustaka .....	173

# DAFTAR GAMBAR

<b>Gambar 1.1</b>	Pertumbuhan Urbanisasi di beberapa Negara Maju dan Berkembang.....	8
<b>Gambar 1.2</b>	Tingkat Motorisasi di Kota-kota Besar Dunia ....	12
<b>Gambar 1.3</b>	Ilustrasi Utilisasi Jumlah Kendaraan terhadap Luas Jalan di DKI Jakarta .....	15
<b>Gambar 2.1</b>	Aktor-aktor yang berperan dalam Inisiasi dan Implementasi Program BRT-Transjakarta .....	52
<b>Gambar 3.1</b>	Kepemilikan Kendaraan Bermotor .....	56
<b>Gambar 3.2</b>	Beragam Moda Angkutan yang beroperasi di Jakarta.....	59
<b>Gambar 3.3</b>	Implementasi Kebijakan Pola Transportasi Makro Jakarta.....	79
<b>Gambar 3.4</b>	Peta Pelayanan BRT-Transjakarta.....	86
<b>Gambar 3.5</b>	Peta Operasional Bus Transjakarta.....	89
<b>Gambar 3.6</b>	Struktur Transjakara dalam status sebagai Badan Pengelola .....	95
<b>Gambar 4.1</b>	Pembangunan Koridor BRT-Transjakarta.....	105
<b>Gambar 4.2</b>	Realitas Kontestasi Antarpengguna Ruang Jalan sejak ada BRT .....	112
<b>Gambar 4.3</b>	Kontestasi Pengguna jalan di Jalur BRT-Transjakarta.....	132
<b>Gambar 4.4</b>	Skema Rencana Bisnis BRT-Transjakarta dan Pengurangan Subsidi .....	140
<b>Gambar 4.5</b>	Pengelolaan dan kelembagaan BRT-Ttransjakarta	143
<b>Gambar 4.6</b>	Salah satu wajah kesemrawutan di kota Jakarta	146
<b>Gambar 4.7</b>	Berbagai Moda dan Pemanfaat Jalan di kota Jakarta.....	149
<b>Gambar 4.8</b>	Keadaan didalam angkutan umum – Metromini	151
<b>Gambar 4.9</b>	BRT-Transjakarta di antara pembencinya dan yang terbakar .....	154
<b>Gambar 4.10</b>	Kontestasi motor, mobil, BRT dan angkutan umum di Jakarta dalam jalur BRT .....	158
<b>Gambar 5.1</b>	Suasana Kemacetan dan Pemanfaatan Jalur BRT oleh Moda lain .....	161



## DAFTAR TABEL

<b>Tabel 1.1</b>	Perkembangan Jumlah Kendaraan Bermotor Menurut Jenis (1987-2012) .....	4
<b>Tabel 2.1</b>	Peraturan Dalam Mengembangkan Bisnis BRT .....	43
<b>Tabel 2.2</b>	Komponen dalam Sistem Transportasi Berkelanjutan .....	47
<b>Tabel 2.3</b>	Kota-kota yang Menerapkan BRT.....	49
<b>Tabel 2.4</b>	Perkembangan Lanjut Pembangunan BRT di Kota-kota Dunia .....	50
<b>Tabel 3.1</b>	Jumlah Produksi Mobil dari tahun 2004–2008.....	74
<b>Tabel 3.2</b>	Produksi Mobil berdasar Merek Mobil dari Januari–Mei 2009 .....	75
<b>Tabel 3.3</b>	Komposisi Perjalanan Orang Jabodetabek menurut Pola Angkutan.....	80
<b>Tabel 3.4</b>	Kecelakaan Berdasar Keterlibatan Pengguna Jalan Lain di Jalur khusus BRT-Transjakarta tahun 2009 .....	82
<b>Tabel 3.5</b>	Karakteristik Angkutan Massal .....	84
<b>Tabel 3.6</b>	Bus-bus Reguler yang Berhimpitan dengan Koridor I .....	92
<b>Tabel 3.7</b>	Pertambahan Jumlah Kendaraan Bermotor di DKI Jakarta .....	97
<b>Tabel 3.8</b>	Pertambahan Jumlah Kendaraan Bermotor di Jabodetabek.....	97
<b>Tabel 4.1</b>	Pendapatan Tiket BLU Transjakarta 2004 - 2009....	120
<b>Tabel 4.2</b>	Perbedaan Biaya Operasional BRT-Transjakarta .....	123
<b>Tabel 4.3</b>	Merek Bus armada BRT Transjakarta .....	123
<b>Tabel 4.4</b>	Operator BRT-Transjakarta dan Koridor .....	125
<b>Tabel 4.5</b>	Realisasi Anggaran Pendapatan dan Pengeluaran s/d November 2009 .....	128
<b>Tabel 4.6</b>	Gangguan SPBBG terhadap Operasional Bus Transjakarta.....	135
<b>Tabel 4.7</b>	Skenario Kenaikan Tarif Penumpang BRT-Transjakarta .....	139
<b>Tabel 4.8</b>	Kinerja Transjakarta per Agustus 2008 .....	141



# PROBLEMA PEMBANGUNAN TRANSPORTASI PUBLIK DI PERKOTAAN

# 1

Problema transportasi di perkotaan semakin kompleks karena belum ada transportasi yang bersifat massal dan cepat. Padahal transportasi merupakan kebutuhan dasar setiap orang. Problem tersebut sangat terasa dihadapi masyarakat Jakarta, Surabaya, Medan, Makassar, Bandung dan kota besar lainnya. Berkembangnya kebutuhan transportasi masyarakat tidak dapat sepenuhnya dilayani oleh pemerintah (negara). Begitu pula pengembangan sistem transportasi tidak selalu dapat menjamin hak setiap orang sebagai warga negara untuk memperoleh layanan yang baik dan dapat mengakses pada transportasi, baik yang disediakan oleh pemerintah maupun swasta.

Membangun transportasi publik yang dapat melayani aksesibilitas masyarakat bukan hal mudah. Karena transportasi itu menyangkut banyak aspek, mulai dari kenyamanan, keselamatan, keterjangkauan dan keamanan. Karena itu, jika transportasi disediakan dengan seadanya maka menimbulkan akibat yang merugikan bagi penggunaanya. Membangun sistem transportasi yang memperhatikan kebutuhan para penggunaanya menjadi persyaratan yang dibutuhkan. Karena masyarakat memiliki rasionalitas, begitu pula pemerintah dan swasta sebagai penyedia layanan (operator).

Kerumitan yang dihadapi negara atau pemerintah, swasta (operator) dan masyarakat sebagai aktor-aktor yang ada dalam sistem transportasi perlu diurai karena relasi kuasa yang rumit antara pemerintah dan operator menyebabkan performa mereka buruk dan tentu saja hal ini mempengaruhi pengiriman pelayanan kepada masyarakat. Kajian dalam buku ini mengangkat contoh pembangunan tatanan baru transportasi di Jakarta, yaitu Transjakarta dan pembangunan angkutan umum massal cepat trem di Surabaya yang masih terus menerus dalam proses realisasi.

## KONDISI TRANSPORTASI JAKARTA DAN SURABAYA

Sebagian besar pemerintah di dunia membangun *Bus Rapid Transit* (BRT), *Light Rapid Transit* (LRT), Mass Rapid Transit (MRT) dan Kereta Rel Listrik (KRL) sebagai bagian dari kapasitasnya dalam rangka penyediaan layanan transportasi dan membangun aksesibilitas masyarakat. Ada kebutuhan yang sangat mendesak dari pembangunan BRT di kota-kota besar utama di dunia, termasuk pemerintah DKI Jakarta dan Surabaya. Ada kemauan politik yang kuat dari negara dan pemerintah daerah. Negara dalam kapasitasnya sebagai regulator yang memiliki kewajiban meredistribusi sumber daya termasuk menyediakan pelayanan kepada setiap warga negaranya. Sementara pemerintah daerah (Pemda) memiliki kewajiban menjalankan otonomi daerah yang menjamin kesejahteraan masyarakat di daerahnya. Baik negara maupun pemerintah daerah tidak memiliki kapasitas sama untuk mencapai tujuan mensejahterakan rakyatnya. Hal ini dapat diteropong dari pembangunan transportasi publik. Dalam pembangunan transportasi publik, kapasitas negara dan Pemda tidak selalu berada dalam posisi kuasa yang setara. Negara dalam hal ini pemerintah pusat dapat memberikan subsidi untuk pembangunan transportasi publik yang dibangun di daerah, sementara Pemda mengalami keterbatasan untuk menggali pendapatan asli daerah untuk membiayai pembangunan tersebut termasuk mengundang investor yang bermitra dengan Pemda dalam pembangunan transportasi publik jika kelayakan dalam hal infrastruktur masih jauh dari yang diharapkan investor. Persoalan teknis dan nirteknis beradu dalam pemecahan masalah pembangunan transportasi publik. Gambaran tentang problematika ini dapat dilihat dari cara Pemda DKI Jakarta membangun BRT Transjakarta dan Pemerintah Kota Surabaya dalam membangun trem dan monorel.

Pemda DKI Jakarta dan Surabaya berusaha memecahkan masalah kemacetan dan kepadatan lalu lintas. Ini semua bertujuan untuk memperlancar dan membangun aksesibilitas untuk masyarakat. Dengan semakin besarnya aksesibilitas masyarakat mencapai suatu tempat untuk kepentingan bekerja, berkarya atau kepentingan sosial kultural lainnya maka membangun transportasi publik yang bersifat massal merupakan jawaban tepat. Di Surabaya, pembangunan transportasi publik massal masih belum terealisasi. Sementara, Jakarta sebagai ibu kota negara sudah memiliki angkutan umum massal cepat berbasis jalan raya yang terkenal dengan sebutan Transjakarta dan berbasis rel yang menghubungkan wilayah terujung



Jabodetabek dan sebaliknya. Aksesibilitas warga Kota Surabaya masih dilayani angkutan umum reguler belum ada transportasi yang massal. Kehadiran angkutan umum massal dipastikan dapat menggantikan keberadaan kendaraan pribadi. Muara akhir dari pembangunan transportasi massal adalah memecahkan persoalan transportasi yaitu kemacetan lalu lintas dan kesemrawutan para pengguna jalan, serta melancarkan mobilitas masyarakat.

Angkutan umum massal cepat dengan prioritas bus adalah jawaban bagi penyusutan angkutan umum yang mulai muncul tahun 2000 awal. Fenomena itu dihadapi beberapa negara, baik negara maju maupun berkembang. Bila pendapatan bertambah, di negara-negara berkembang itu kendaraan pribadi semakin banyak digunakan, sedangkan rit transportasi umum menurun hampir keseluruhan (GTZ, 2002).<sup>1</sup> Keberhasilan pembangunan sistem BRT TransMilenio-Bogota menjadi pembelajaran bagi kota-kota besar di negara lain yang menghadapi kusutnya masalah transportasi.<sup>2</sup>

Rumitnya pembangunan transportasi publik terkait dengan banyak faktor di antaranya jumlah penduduk yang terus bertambah, arus komuter tinggi dan daya beli masyarakat yang tinggi pula pada kendaraan pribadi (program mobil murah yang disponsori pemerintah) dan sepeda motor. Faktor-faktor sosioekonomi ini memberi andil pada munculnya kemacetan dan juga kesemrawutan kota Jakarta. Kedua hal tersebut menjadi indikasi dari fenomena kontestasi dalam transportasi yang merepresentasikan kehadiran pemerintah, operator dan masyarakat.

Pemerintah Kota Surabaya terus berupaya menambah jalan baru dan memperlebar jalan yang sudah ada. Beberapa sungai diberi *box culvert* untuk dijadikan jalan. Dengan berbagai langkah tersebut, seharusnya jalanan di Surabaya menjadi longgar. Tetapi, kenyataannya sebaliknya, semakin hari justru kian sesak dan macet. Hal itu

---

<sup>1</sup> Kota Meksiko, Moskow, Santiago, Sao Paolo, Seoul, Shanghai dan Warsawa sebagaimana Laporan Mobility 2001 dari World Business Council for Sustainable Development menunjukkan sistem angkutan umum di kota-kota besar di dunia hilang antara 0,3-1,2% setiap tahunnya. Lihat Modul 3 b Angkutan Bus Cepat, GTZ 2002.

<sup>2</sup> Peningkatan itu terjadi selama satu tahun pertama operasi sistem tersebut dari Januari 2001 hingga Desember 2001. Sistem BRT di Curitiba, Brasil juga mengalami peningkatan yang serupa saat pertama diluncurkan, dan mampu meningkatkan rit 2,36% setahun dalam dua dekade. Kehadiran teknologi yang dirangkum dalam BRT secara historis terbukti telah memberi solusi bagi dilema pemerintah Amerika Latin dalam mengatasi masalah transportasinya.

dipicu pesatnya penambahan jumlah kendaraan di Kota Pahlawan. Jumlah kendaraan meningkat sangat tajam dan tidak sebanding dengan pertumbuhan jalan. Setiap bulan penambahan kendaraan di Surabaya selalu di atas 17 ribu unit. Rata-rata, setiap bulan sepeda motor di Surabaya bertambah 13.441 unit. Sementara itu, kendaraan roda empat atau lebih setiap bulan rata-rata bertambah 4.042 unit. Setiap bulan rata-rata kendaraan di Surabaya bertambah 17.483 unit. Padahal, setiap bulan atau bahkan setiap tahun, di Surabaya belum tentu bertambah jalan baru. Karena itu, wajar kalau jalan-jalan di Surabaya setiap hari macet.

Data di kepolisian menyebutkan, pada tahun 2012 jumlah kendaraan di Surabaya mencapai angka 4,5 juta unit atau tepatnya 4.521.629 unit. Dari jumlah itu, sepeda motor yang paling dominan. Saat ini jumlah kendaraan roda dua di Surabaya mencapai 3.625.999 unit. Sisanya merupakan kendaraan roda empat atau lebih dengan total 915.630 kendaraan. Jumlah kendaraan tersebut hampir mencapai dua kali lipat dari penduduk Surabaya. Dengan rata-rata penambahan sebanyak itu, terbuka kemungkinan dalam lima tahun ke depan, jumlah kendaraan di Surabaya menjadi dua kali lipat lebih banyak daripada penduduk Surabaya. Hal tersebut terjadi lantaran setiap tahun jumlah kendaraan di Surabaya bertambah lebih dari 209 ribu unit. Fakta itu juga menunjukkan bahwa setiap tahun, jalanan Surabaya akan semakin sesak dan padat. Kemacetan akan menjadi semakin akrab dengan warga Surabaya.

**Tabel 1.1** Perkembangan Jumlah Kendaraan Bermotor Menurut Jenis (1987–2012)

Tahun	Mobil Penumpang	Bis	Truk	Sepeda Motor	Jumlah
1987	1170103	303378	953694	5554305	7981480
1988	1073106	385731	892651	5419531	7771019
1989	1182253	434903	952391	5722291	8291838
1990	1313210	468550	1024296	6082966	8889022
1991	1494607	504720	1087940	6494871	9582138
1992	1590750	539943	1126262	6941000	10197955
1993	1700454	568490	1160539	7355114	10784597
1994	1890340	651608	1251986	8134903	11928837
1995	2107299	688525	1336177	9076831	13208832
1996	2409088	595419	1434783	10090805	14530095
1997	2639523	611402	1548397	11735797	16535119
1998	2769375	626680	1586721	12628991	17611767

Tahun	Mobil Penumpang	Bis	Truk	Sepeda Motor	Jumlah
1999*)	2897803	644667	1628531	13053148	18224149
2000	3038913	666280	1707134	13563017	18975344
2001	3189319	680550	1777293	15275073	20922235
2002	3403433	714222	1865398	17002130	22985183
2003	3792510	798079	2047022	19976376	26613987
2004	4231901	933251	2315781	23061021	30541954
2005	5076230	1110255	2875116	28531831	37623432
2006	6035291	1350047	3398956	32528758	43313052
2007	6877229	1736087	4234236	41955128	54802680
2008	7489852	2059187	4452343	47683681	61685063
2009	7910407	2160973	4452343	52767093	67336644
2010	8891041	2250109	4687789	61078188	76907127
2011	9548866	2254406	4958738	68839341	85601351
2012	10432259	2273821	5286061	76381183	94373324

Sumber: Kantor Kepolisian Republik Indonesia

Kemacetan yang terjadi di Surabaya terkait dengan belum adanya kebijakan pembatasan terhadap penggunaan kendaraan roda empat, sehingga hal ini berdampak pada makin macetnya Kota Surabaya. Kemacetan diprediksi meningkat 30 persen. Nampaknya para pengambil keputusan di negara ini harus segera mengambil langkah untuk menghindari kemacetan yang makin parah. Tak hanya di Jakarta tetapi kemacetan juga terjadi di Surabaya. Satuan Lalu Lintas (Satlantas) Polrestabes Surabaya memprediksikan pada tahun 2013 tingkat kemacetan Surabaya meningkat 30 persen dibanding sebelumnya. Tingkat pertumbuhan kepemilikan kendaraan bermotor menjadi faktor utama penyebab peningkatan tingkat kemacetan ini. Jumlahnya tak sebanding dengan pertumbuhan panjang dan luas jalan. Jumlah kendaraan di Surabaya sampai November 2012 tercatat ada 4.166.847 unit. Jumlah itu terdiri 604.060 unit mobil penumpang, 220.712 unit mobil beban, 7.185 unit bus, 945 unit kendaraan khusus dan 3.333.947 unit sepeda motor. Jumlah ini naik sekitar 138.837 unit dibandingkan tahun 2011. Sementara panjang jalan hanya mencapai 2.102,48 kilometer. Titik-titik macet terjadi antara lain di jalan Ahmad Yani depan Rumah Sakit Islam, jalan Ahmad Yani di depan Dolog, Bundaran Waru, Dupak, Demak, jalan Raya Darmo dan Polisi Istimewa. Rekayasa lalu lintas dan mengatur *timer trafic light* bukan solusi, sangat merugikan pengguna jalan. Menurut catatan Polrestabes Surabaya 16 titik macet adalah jalan Ahmad Yani depan RSI, jalan

Ahmad Yani pertigaan Margorejo, jalan Ahmad Yani depan Dolog, jalan Ahmad Yani Bundaran Waru, jalan Dupak-Demak, jalan Dupak-Pasar Turi, jalan Raya Darmo-Polisi Istimewa, jalan Wonokromo TL Al-Falah, jalan Margomulyo, jalan Kedung Cowek, jalan Basuki Rahmad depan TP, jalan Kebon Rojo-Veteran, jalan Pasar Kembang, jalan Tembaan, jalan Gunungsari Rolak, dan jalan Raya Nginden.

Belum adanya regulasi yang terintegrasi dari berbagai pemangku kepentingan untuk mengatasi kemacetan dan memperlancar aksesibilitas masyarakat. Ini berarti, terjadi ketidakseimbangan antara jumlah pertumbuhan kendaraan dengan jumlah ruas jalan yang ada serta pengguna yang menggunakan angkutan publik dan privat. Kondisi makin runyam karena beberapa ruas jalan macet tidak bertuan. Jalan Margomulyo misalnya belum mempunyai status kepemilikan apakah milik pemkot, pemprov ataukah nasional. Sebagai gambaran, kesemrawutan pengguna jalan terlihat sehari-hari di Jalan Margomulyo, jalan ini dibangun pada tahun 1998 dan selesai tahun 2002. Pembangunan itu menggunakan dana pinjaman (*loan*) dari Jepang dalam proyek Surabaya Urban Development Project (SUDP). Setelah selesai, Margomulyo diserahkan ke Pemkot Surabaya. Dengan alasan membebani anggaran, pemkot menolak penyerahan itu. Pemrov dan nasional pun juga tidak menentukan sikap terhadap jalan kawasan pergudangan itu. Karena tak ada pemiliknya, pembangunan Margomulyo tidak maksimal. Sekadar diketahui, panjang jalan di seluruh Surabaya hanya 2.096.690 meter atau 2.096,69 km saja. Berdasarkan data yang dimiliki Direktorat Lalu Lintas Polda Jatim, jumlah kendaraan roda dua di kota Surabaya per bulan Desember 2011 terdapat 1.740.649 unit dan kendaraan roda 4 (R4) sebanyak 439.330 unit. Sedangkan pertumbuhan jumlah kendaraan Roda dua untuk tahun 2012 per tanggal 25 September sebanyak 225.796 unit dan roda empat sebanyak 58.499 unit. Artinya, pada tahun 2012, jika dirata-rata per bulan, pertumbuhan jumlah kendaraan roda dua sebanyak 25.088,4 unit per bulan. Hingga akhir tahun nanti jumlah motor dapat mencapai sekitar 2 juta unit. Sedangkan pertumbuhan jumlah kendaraan roda empat pada tahun 2012 per tanggal 25 September mencapai 6.499,9 unit per bulan. Sehingga, di akhir tahun ini jumlah totalnya dapat mencapai 517.329 unit mobil. Sedangkan persentase kenaikan kendaraan roda selama tahun 2012 jika dibandingkan dengan jumlah kendaraan roda 2 posisi per Desember 2011, maka mengalami kenaikan sebesar 12,97 persen. Angka ini terus berubah hingga kemacetan pun tidak dapat diprediksi.

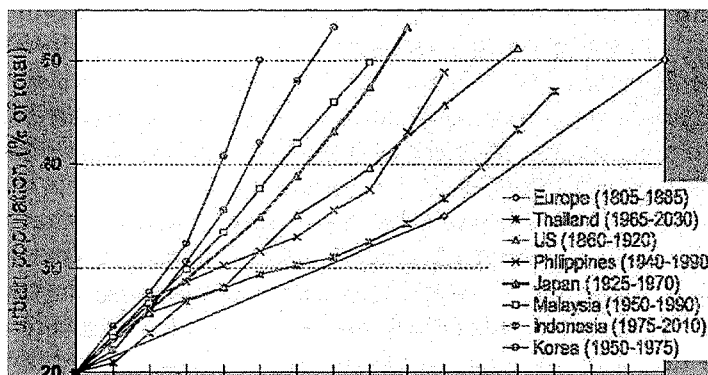
Pembangunan jalur lingkaran barat maupun timur hanya akan mengurangi beban lalu lintas jalan. Dengan dibangunnya jalur lingkaran barat dan timur, kendaraan dari luar kota maupun pinggiran kota Surabaya tidak akan melintasi ruas jalan tengah kota. Sehingga beban lalu lintas tengah kota akan berkurang. Dampaknya, jika kedua lingkaran barat dan timur itu efektif mengurangi beban lalu lintas jalan hingga 30%, maka akan meningkatkan kinerja jaringan jalan dan moda transportasi tidak akan berhenti, justru membangkitkan kemacetan di titik-titik baru.

Memperhatikan data Satlantas Polrestabes Surabaya, jumlah panjang jalan seluruh Surabaya di tahun 2012 hanya 2.096.690 meter atau 2.096,69 km saja. Jika panjang jalan tetap atau mengalami pertambahan sedikit maka kondisi di tahun 2020 panjang jalan tidak akan berbeda jauh dengan tahun 2012. Jumlah mobil di tahun 2020 diprediksi mencapai 900.622 unit dan panjang rata-rata 3,5 meter, maka hasilnya jika ditempatkan berderet mencapai 3.152.177 meter atau 3.152,177 km. Jumlah truk di tahun 2020 diprediksi sebanyak 493.118 unit dan masing-masing panjangnya 10 meter. Jika panjang truk dikalikan dengan jumlah kendaraan maka hasilnya mencapai 4.931.180 meter atau 4.931,180 km. Dan lebar rata-rata jalan di kota Surabaya dapat dilewati secara berdampingan sampai 3 truk. Jadi perhitungan 4.931,180 km dibagi dengan 3 truk dijejer secara berdampingan. Jadi jika truk berjajar memenuhi lebar jalan dan berbaris ke belakang maka panjang mencapai 1.643,736 km.

Di Jakarta, data jumlah kendaraan, data di Polda menyebutkan hingga Desember 2014 mobil pribadi 3.226.009 unit, bus 362.066 unit, mobil barang 673.661 unit, sepeda motor 13.084.372 unit dan kendaraan khusus 137.859 unit. Total jumlah kendaraan di Jakarta sebanyak 17.523.967 unit. Sementara itu, panjang jalan di DKI mencapai 7.208 km, baru memenuhi 60 persen dari total kebutuhan sebenarnya. Berdasarkan perhitungan Kementerian Pekerjaan Umum (PU), dengan populasi hampir 12 juta jiwa, di Ibu Kota dibutuhkan jalan sepanjang 12.000 Km. Penambahan panjang atau luas jalan yang hanya 0,01 persen per tahun, maka Jakarta dapat lumpuh total pada 2016. Beberapa strategi telah disiapkan dalam mengatasi kemacetan, sepanjang tidak ada pengendalian jumlah kendaraan bermotor maupun panjang jalan maka lalu lintas Jakarta macet. Hal tersebut disebabkan saat ini 90 persen angkutan penumpang dan barang bertumpu pada jaringan jalan yang ada. Ada tiga terobosan yang terus menerus dilakukan oleh Pemprov DKI dan Polda Metro

Jaya adalah meningkatkan kapasitas jalan, membangun jalan-jalan baru (*underpass, fly over*), serta memperbaiki pelayanan transportasi massal. Sementara pemkot Surabaya lamban merespon kemacetan. Berdasarkan data kepolisian, pada 2014, sebanyak 17,5 juta unit kendaraan bermotor berseliweran di jalanan Jakarta. Menanjak tajam dari angka 16 juta unit di tahun sebelumnya. Pertumbuhan ini tak sebanding dengan pertumbuhan jalan Jakarta yang hanya mampu mencapai 0,01 persen per tahun.

Bertambahnya kemacetan di Jakarta dan Surabaya tak lepas dari meningkatnya perjalanan individu dan belum terintegrasinya antarmoda untuk melayani kebutuhan transportasi semua penggunaannya. Dinas Perhubungan DKI Jakarta mencatat, perjalanan orang per hari tahun 2008 mencapai 20,7 juta, terdapat 56,9 persen merupakan perjalanan dengan kendaraan bermotor (mobil, bus, taksi dan sepeda motor), perjalanan dengan kereta api 2,8 persen dan 40,4 persen perjalanan dengan kendaraan non-motor (bersepeda, berjalan kaki, dll). Data Dinas Perhubungan DKI Jakarta menunjukkan, kebutuhan perjalanan per hari dengan angkutan umum dari Bodetabekpunjur ke Jakarta dan sebaliknya makin meningkat. Pada tahun 2010 diperkirakan menjadi 9,9 juta perjalanan per hari, dan pada tahun 2020 meningkat menjadi 13 juta perjalanan setiap hari. Sementara itu, rasio jumlah kendaraan pribadi dibandingkan kendaraan umum adalah 98 persen berbanding 2 persen. Pertumbuhan kendaraan bermotor rata-rata dalam 5 tahun terakhir adalah 9-11 persen per tahun. Jumlah kendaraan benar-benar tidak sebanding dengan luas jalan yang ada. Dinas Pekerjaan Umum DKI Jakarta



**Gambar 1.1** Pertumbuhan Urbanisasi di beberapa Negara Maju dan Berkembang (Morichi, 2005)

dan Kepolisian Daerah Metro Jaya juga mencatat panjang jalan di Jakarta sekitar 7.650 kilometer dengan luas 40,1 kilometer persegi. Panjang jalan hanya sebesar 6,28 persen dari luas wilayahnya. Sedangkan, jumlah kendaraan bermotor hingga Juni 2009 sudah mencapai 9.993.867 unit. Dinas perhubungan DKI Jakarta mencatat pertumbuhan kendaraan mencapai 10,79 persen per tahun.

## **NEGARA, PASAR, DAN MASYARAKAT DALAM PEMBANGUNAN TRANSPORTASI PUBLIK**

Perubahan ekonomi politik yang ada menunjukkan dua titik yang berbeda, di satu sisi peran minimal negara dan di sisi lain peran optimal pasar atau pengusaha angkutan umum yang menjadi *provider* layanan. Pada saat negara tidak mampu menyediakan kebutuhan dasar masyarakat di bidang transportasi maka pelayanan itu didasarkan pada kemampuan membayar masyarakat sepenuhnya. Karenanya, dalam pembangunan transportasi aspek keadilan dan penghormatan terhadap hak-hak warga negara tidak dapat diabaikan.

Pemerintah DKI Jakarta tidak berupaya mengisi titik lemah penyediaan kebutuhan transportasi masyarakat dengan membangun BRT-Transjakarta. Tatanan baru sistem transportasi perkotaan ini dalam perspektif ekonomi politik adalah untuk mensubstitusi sistem transport yang ada sebelumnya, diatur oleh kualitas layanan modern dan efisien. Karena itu, dalam membangun sistem transportasi itu, pemerintah mulai melibatkan swasta dan juga masyarakat dengan memperhatikan keadilan bagi masyarakat.

Kebijakan pembangunan BRT-Transjakarta digagas oleh Gubernur Sutiyoso pada awal tahun 2000 dan diwujudkan pada 15 Januari 2004.<sup>3</sup> Pembangunan itu tidak luput dari protes masyarakat. Permasalahan itu terkait dengan persoalan pembangunan koridor, halte, pengadaan bus, operasional bus, pengisian bahan bakar gas, pengaturan trayek angkutan reguler non BRT-Transjakarta, sterilisasi jalur yang semuanya mencerminkan bentuk-bentuk perlawanan dari aktor-aktor yang tidak mendukung berlanjutnya pembangunan BRT itu.

---

<sup>3</sup> Pembangunan BRT-Transjakarta sudah mencapai 8 koridor dari 15 koridor yang direncanakan. Operasional Koridor IX dan X direncanakan Desember 2010. Pembangunan koridor terus dilanjutkan hingga mencapai 15 koridor. Pemerintah DKI Jakarta menghadapi kendala dana, sehingga Gubernur Fauzi Bowo mengundang investor untuk berperan serta membangun koridor yang tersisa atau belum dioperasionalkan.

Hal yang menarik dalam pembangunan BRT-Transjakarta adalah hubungan antara negara yang direpresentasi oleh pemerintah provinsi DKI Jakarta, masyarakat direpresentasi oleh pengguna BRT-Transjakarta dan non pengguna, dan pasar yang direpresentasi oleh pelaku usaha angkutan (operator). Hubungan antara tiga aktor itu tidak selalu bersifat asimetris, tetapi juga negosiatif karena aktor-aktor itu berkelindan dan tidak dapat dipisahkan satu sama lain. Membangun transportasi umum dalam eksistensinya sebagai barang publik itu menjadi tanggung jawab negara.

Sistem transportasi merupakan keterkaitan erat dengan sistem ekonomi, sosial, politik dan budaya. Untuk menjelaskan pembangunan BRT di Jakarta digunakan pendekatan ekonomi politik yang memfokuskan pada pendekatan terpusat pada negara. Negara berperan dalam mendistribusikan sumber daya ekonomi secara merata kepada seluruh rakyat. Dengan pendekatan berpusat pada negara menggeser analisis yang berpusat pada keseimbangan antara pasar dan masyarakat. Negara condong untuk menjalankan agendanya untuk kepentingan umum (Martinussen, 1999).

Menjelaskan kekuasaan dan relasi antaraktor dalam negara, khususnya dalam pembangunan transportasi menjadi menarik. Negara bukan suatu arena netral dan pasif. Tetapi negara juga dapat bertindak sebagai subjek yang aktif, sehingga mempengaruhi produk kebijakan yang dihasilkan. Kekuasaan yang dimiliki negara dapat dipahami sebagai kekuatan represif dan prohibitif, sering digunakan oleh pejabat dan institusi negara untuk menundukkan yang lain kepada kehendak rezim yang memerintah. Kecenderungan demikian itu, diterangkan oleh Herbert Feith (1952), Kahin (1962) dan Crouch (1978) bahwa struktur negara sebagai hal yang menentukan operasi kekuasaan dan struktur itu ditempatkan dalam narasi historis yang luas, yaitu kemajuan, pembangunan, praktik birokrasi neopatrimonialisme dan negara-bangsa.

Studi memfokuskan dan memberikan penjelasan yang argumentatif tentang peran pemerintah, pasar dan masyarakat dalam membangun transportasi publik, khususnya angkutan massal cepat. Studi ini memberikan contoh tentang pembangunan BRT-Transjakarta yang melibatkan negara (pemerintah pusat) dan pemerintah DKI Jakarta. Pemerintah pusat dan DKI Jakarta adalah representasi kehadiran negara. Dalam pandangan Liddle (1992) dan Emmerson (1983), negara sebagian menyerap dan merespons tuntutan masyarakat, tetapi menurut Robison (1981,1985) dan King (1982) tidak

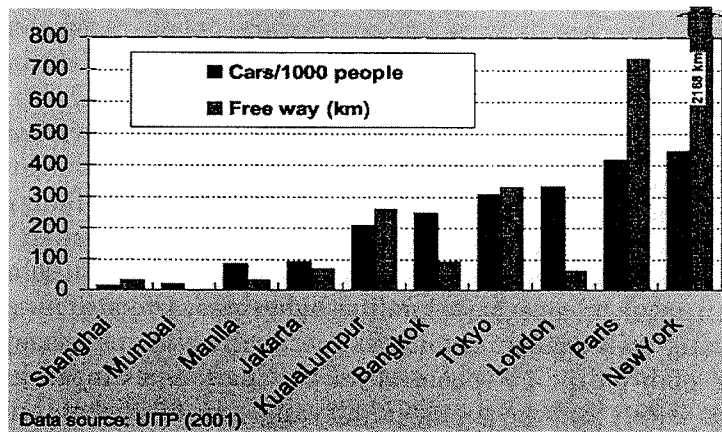


demikian dalam analisisnya tentang negara dalam mengoperasikan kekuasaannya, karena mereka menekankan pada faktor-faktor struktural.

BRT-Transjakarta sebagai komoditas kolektif semestinya dipahami bukan sekedar sebagai persoalan kecepatan mengantarkan konsumennya (persoalan mobilitas), tetapi harus dilihat sebagai suatu akses untuk memperbaiki kualitas hidup masyarakat. Hal ini sejalan dengan pemikiran Urry (2002), transportasi publik selayaknya dibangun untuk memperbaiki kualitas hidup masyarakat. Transportasi publik yang baik dengan sendirinya merubah kehidupan masyarakat menjadi lebih baik dari sebelumnya. Sebagaimana dinyatakan oleh Lefebvre (1991) bahwa ruang jalan yang ada di perkotaan dalam abad ini merupakan ruang publik atau ruang sosial. Ruang tersebut merupakan tempat melakukan berbagai kegiatan, dan juga sebagai tempat menjalankan kekuasaan serta untuk menciptakan sebuah citra. Althusser sebagaimana dikutip oleh Water (2000) berpendapat bahwa negara memiliki otoritas untuk mengatur kehidupan warga negaranya. Pengaturan itu beroperasi dalam ideologi yang bertujuan mempertahankan sistem kapitalis yang berjalan. Hal ini terlihat dalam Gambar 2 berikut.

Dalam pembangunan transportasi berkelanjutan, pemerintah memiliki domain untuk mengetahui kebenaran dari domain tertentu, dan untuk menetapkan kebenaran itu sedemikian rupa, sehingga domain itu mudah dievaluasi, dikalkulasi dan diintervensi. Dalam konteks ini, pemerintah memahami persoalan kepadatan di ruang jalan di kota-kota besar merupakan domain yang penting untuk diintervensi, diatur sebagai bagian dari kapasitasnya mengatur perilaku individu, baik langsung maupun tidak langsung. Untuk mengatur kehidupan individu dan masyarakat umumnya, Pemerintah Jakarta menghadapi banyak persoalan, mulai yang beraspek politik sampai sosial kultural. Persoalan itu tidak lepas dari eksistensi aktor-aktor yang menjalankan kekuasaan.

Kekuasaan yang dijalankan oleh Pemerintah DKI Jakarta bukan persoalan menerapkan belenggu kepada warga negara dengan tujuan membuat mereka mengemban bentuk kebebasan yang terkontrol. Masyarakat dengan kebebasannya untuk memilih transportasi yang digunakan bukan menjadi subjek kekuasaan belaka, melainkan juga berperan menjalankan operasi kekuasaan. Artinya, kebutuhan masyarakat untuk dapat melakukan perjalanan membutuhkan perluasan aksesibilitas dalam hal transportasi publik.



**Gambar 1.2** Tingkat Motorisasi di Kota-kota Besar Dunia (Kenworthy dan Laube)<sup>4</sup>

Pemandangan rutin kota metropolitan Jakarta yang sudah berkembang menjadi megalopolitan adalah kemacetan dan ketidakteraturan manifestasi dari otoritas hadirnya negara atau pemerintah yang kurang mengakomodasi kebutuhan masyarakat.<sup>5</sup> Kekuasaan negara melampaui dari sekadar kapasitas untuk bertindak yang dimiliki oleh institusi negara. Karenanya, realitas sosial kepadatan kendaraan di ruang jalan itu bukan hanya sebagai realitas fisik kemacetan, dan kesemrawutan, tetapi juga mencerminkan adanya gerakan perlawanan masyarakat terhadap buruknya kondisi dan pelayanan transportasi yang ada.

<sup>4</sup> Kenworthy dan Laube, 2001, *paper* yang dipresentasikan pada tiga tahun International Union (Association) of Public Transport (UITP) di Brussels. Lihat lebih lanjut data yang dipaparkan oleh Paul Barter, Jeff Kenworthy dan Felix Laube 'Lessons from Asia on Sustainable Urban Transportation', ketiga penulis itu menunjukkan perbedaan yang sangat mencolok penggunaan kendaraan bermotor oleh masyarakat di kota-kota millennium Asia. Pengelompokan kota-kota Asia dibuat berdasar *Gross Regional Product* (GRP) tahun 1995 antara *high income, middle income cities* dan antara kota *middle income* dan *low income*, dan dipilih antara US \$ 16,000 dan US \$ 3,000. Kota Jakarta, Manila, Mumbai dan Shanghai termasuk dalam kategori kota Asia dengan pendapatan rendah (Low Income Asia/LIA). Diambil dari bab 15 buku Nicholas Low dan Brendan Gleeson (ed.), (2001), *Making Urban Transport Sustainable*, Palgrave MacMillan, New York.

<sup>5</sup> Istilah megalopolis diperkenalkan oleh Lewis Mumford. Megalopolis diramalkannya akan berkembang menjadi necropolis—kota besar dan sentralistis. Di Indonesia, dengan perkembangan kota-kota baru di sekitar wilayah Jakarta (Bodetabekpunjur) memberi kontribusi pada munculnya kemacetan lalu-lintas, karena kota-kota baru di pinggiran area Jakarta tak lebih dari permukiman atau perumahan baru.

Masyarakat, pemerintah dan operator berperan besar terhadap timbulnya realitas kemacetan dan kesemrawutan lalu lintas itu. Di waktu pagi dan sore hari, ruas-ruas jalan raya dipadati oleh kendaraan pribadi yang jumlahnya jauh lebih banyak dibanding kendaraan umum, seperti bus-bus kota AC maupun non-AC; angkutan reguler, seperti Metromini, Kopaja, Kopami dan mikrolet serta angkutan non-reguler seperti taksi, bajaj, kancil dan paratransit (ojek yang kini sudah berbasis *online*).

Sementara itu, studi yang dilakukan oleh Bappenas 2002 menunjukkan tingginya interaksi perjalanan antarwilayah Jakarta dan sekitarnya dalam tahun 1985-2002, di mana jaringan Bodetabek memberi sumbangan besar kepada meningkatnya jumlah perjalanan di Jakarta. Hal ini dapat dilihat dari data statistik, yang menunjukkan para komuter atau penglaju dan pergerakan warga Jakarta cenderung menuju kepada suatu titik, yang menjadi pusat kegiatan ekonomi bisnis (kawasan *central business district/CBD*). Ini berarti, dalam posisinya sebagai kota metropolitan dan pusat pertumbuhan ekonomi nasional, Jakarta memiliki daya tarik bagi semua warga masyarakat untuk datang, menetap atau mencari penghidupan yang lebih baik.

## **POLITIK EKONOMI PEMBANGUNAN SISTEM BRT-TRANSJAKARTA**

Pemerintah adalah salah satu wujud institusi yang mempunyai kewajiban menciptakan yang tidak diciptakan oleh mekanisme *supply-demand* atau menanggung akibat dari *supply-demand*. Institusi pemerintah sebagaimana pendapat Adam Smith (sebagaimana dikutip oleh Priyono 2006), mempunyai tiga tugas utama. *Pertama* adalah melindungi masyarakat dari kekerasan dan serbuan negara lain. *Kedua*, melindungi sejauh mungkin setiap orang dari ketidakadilan dan pemaksaan atau pemerasan yang dilakukan oleh warga lain, dan ketiga adalah menyelenggarakan secermat mungkin tata-keadilan. *Ketiga*, mengadakan dan mempertahankan prasarana publik dan berbagai lembaga politik yang ada bukan hanya untuk kepentingan orang-orang atau kelompok tertentu (Priyono 2006).

Kondisi empiris Jakarta sebagai metropolitan tidak terlepas dari integrasinya dengan kota-kota lain di sekitarnya, dan juga kota global. Sehingga, negara tidak dapat melepaskan tanggung jawabnya untuk menyediakan layanan angkutan bagi semua warganya. Selain itu, pemerintah juga tidak dibenarkan untuk menyerahkan pembangunan BRT-Transjakarta kepada swasta sepenuhnya. Peran dan tanggung

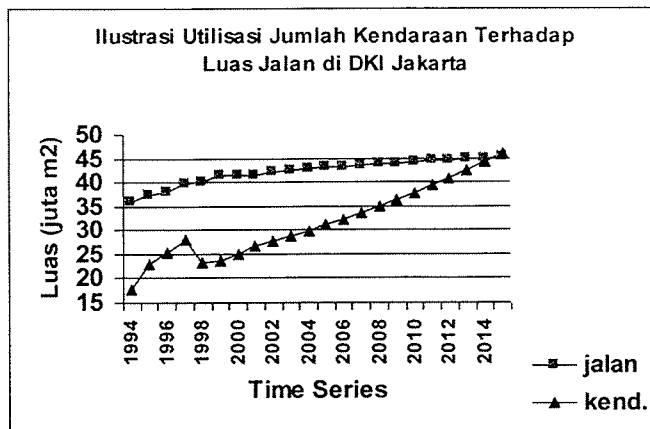
jawab pemerintah terwujud dalam kewenangan dalam bidang regulasi (kebijakan-kebijakan) dan juga fungsi alokasi (pendistribusian atas sumber daya kepada masyarakat).

Dalam pendekatan ekonomi politik, interelasi antara negara, masyarakat dan pasar dapat dibedakan tetapi tidak dapat dipisahkan. Interelasi tersebut menjadi fokus analisis. Pada saat tertentu, interelasi itu menjadi sebuah kontestasi, dan pada saat yang lain, interelasi itu menjadi kolaborasi. Kajian tentang pembangunan BRT-Transjakarta sangat berkaitan dengan keberadaan tiga aktor tersebut. Analisis terhadap negara diperlukan untuk memahami bagaimana negara membangun sarana transportasi yang berpihak pada angkutan umum. Sebagai komoditas kolektif, sarana transportasi umum tidak dapat dikelola oleh swasta atau diserahkan pada pasar. Pemerintah perlu melakukan campur tangan melalui otoritasnya membuat regulasi. Jika tidak demikian, sarana transportasi dikuasai oleh swasta dan tidak memiliki aspek keadilan. Akibatnya, kesenjangan dalam aksesibilitas pada sarana transportasi semakin besar. Masyarakat miskin menjadi terbatas kemampuannya untuk mengakses menggunakan angkutan umum.

Menganalisis kekuasaan dan kapasitas pemerintah (yang dijalankan oleh birokrasi) dan aktor-aktor yang terlibat dalam pembangunan BRT-Transjakarta diharapkan dapat menjelaskan permasalahan yang diteliti. Pengusaha angkutan atau operator angkutan umum dan operator BRT-Transjakarta juga memiliki peran kuat untuk terlibat dalam pembangunan BRT-Transjakarta, ketika mereka menyandarkan argumentasinya yang didasarkan pada realitas dari jalur-jalur yang dilewati oleh BRT-Transjakarta berhimpitan dengan angkutan regular non-BRT-Transjakarta yang beroperasi.

Pendekatan politik ekonomi menekankan pada aspek tertentu dari kondisi struktural tempat kekuatan-kekuatan ekonomi dan politik berkontestasi. Pendekatan ekonomi politik berusaha menunjukkan bagaimana cara-cara yang berbeda digunakan oleh kekuatan-kekuatan ekonomi dan politik untuk mencapai tujuannya. Cara-cara dalam mencapai tujuan dalam mengatur produksi memiliki konsekuensi-konsekuensi yang terlacak dalam berbagai wacana dan representasinya di luar akses publik.

Dengan demikian, pendekatan ekonomi politik sebagai pendekatan analitis yang mampu menjelaskan peran dari tiga aktor tersebut khususnya dalam penyelenggaraan kebijakan transportasi. Ada dua penjelasan dari perspektif ini, *pertama* adalah pendekatan yang



**Gambar 1.3** Ilustrasi Utilisasi Jumlah Kendaraan terhadap Luas Jalan di DKI Jakarta (Dishub Prov. DKI Jakarta 2008)

mendukung penyelenggaraan kebijakan dengan peran pemerintah yang minimal. *Kedua*, pendekatan yang mendukung penyelenggaraan kebijakan dengan peran pasar yang optimal, tetapi dengan campur tangan pemerintah.

**FAKTOR BUDAYA DALAM PEMBANGUNAN TRANSPORTASI CEPAT MASSAL (BRT-TRANSJAKARTA)**

Membangun sistem transportasi massal cepat sebagaimana diurai di bagian terdahulu memuat relasi kuasa yang kompleks dari beragam kepentingan aktor-aktor didalamnya. Persoalannya bukan memahami interelasi negara, pasar dan masyarakat saja, tetapi ada yang lebih penting dari interelasi itu, ialah fenomena kontestasi dan kolaborasi kepentingan yang mengakibatkan aktor-aktor itu tidak terpisahkan satu sama lain, ketiganya berkelindan. Tidak dapat memahami relasi negara dan pasar tanpa memahami atau menganalisis entitas lainnya yaitu masyarakat.

Memahami interelasi interaksi dan kepentingan antaraktor dalam negara melalui perspektif sosiologis itu sangat menarik. Dengan perspektif sosiologis, mau tak mau menuntut peneliti untuk menengok kembali konteks perkembangan dan formasi sosial terbentuknya negara. Dilihat dari perpektif ini, negara ini adalah produk dari berbagai faktor kompleks dalam rangkaian sejarah yang meliputi: bentuk-bentuk organisasi politik sebelum masa kolonial

dan birokratisasi masa kolonial, tumpang tindihnya periode sejarah yang berbeda dan pengaruh konjunktur politik terhadap bentuk nyata kekuasaan politik, terhadap bentuk-bentuk reproduksi material maupun simbolis dan juga perubahan-perubahan yang terjadi.

Karakter negara ini khas dan juga kontradiktif. Negara pada saat telah berintegrasi ke dalam sistem ekonomi pasar global dan telah mengadopsi unsur-unsur kekuasaan birokrasi rasional melalui pengaruh kolonialisme. Namun, dalam menjalankan kekuasaan rasional itu, bentuk-bentuk masyarakat tradisional dalam berbagai pengaruh maupun penampakkannya tidak hilang atau hancur bahkan kuat. Tak jarang, unsur-unsur kenegaraan masih dipengaruhi oleh loyalitas-loyalitas kekeluargaan dan etnis. Negara bukanlah merupakan titik keberangkatan awal untuk membangun identitas kolektif, melainkan ditempatkan di bawah logika ikatan-ikatan sosial sebagaimana dinyatakan oleh Kunio (1990). Singkatnya, *habitus* sosial aparat dan warga negara belum sesuai dengan kebutuhan-kebutuhan rasionalitas formal sebuah institusi yang bernama negara.

Penyelenggara negara adalah pemerintah (birokrasi dan politisi). Politisi dan birokrasi merupakan bagian dari kelompok pencari kepentingan pribadi. Birokrasi dalam pemikiran Bauman (1989) bukan sekadar alat netral yang dapat digunakan untuk tujuan apapun. Birokrasi lebih menyerupai dadu yang berisi, memiliki kekuasaan politik yang dapat digunakan untuk tujuan-tujuan manusiawi, meski ditempuh dengan cara-cara yang tidak manusiawi atau tidak rasional. Kekuasaan saat dioperasionalisasi dapat menimbulkan konflik dalam masyarakat. Birokrasi sebagai institusi rasional modern dalam menjalankan kekuasaannya tidak selalu untuk kepentingan masyarakat luas dan tidak selalu rasional.

Negara merupakan arena berlangsungnya relasi kuasa antar kekuatan: pemerintah, masyarakat dan pasar, sebagaimana diutarakan Foucault (1972) bahwa dalam struktur selalu ada relasi kuasa, antara pihak yang menguasai dan dikuasai. Kuasa itu terdapat dalam struktur itu sendiri. Peraturan, undang-undang, cara berpikir, dan cara memandang dunia merupakan hal yang memiliki kuasa terhadap manusia. Mills (1959) menekankan bahwa masyarakat juga sebagai arena perjuangan dan persaingan kepentingan-kepentingan dari kelompok yang ada. Sehubungan dengan hal tersebut, pengembangan BRT-Transjakarta perlu diungkap dimensi ekonomi politik dan kulturalnya. Dalam pengembangan sistem itu selalu melibatkan tarik menarik kepentingan aktor-aktor terkait. Ada kelompok yang

secara struktural memperoleh keuntungan, dan ada kelompok yang tidak memperoleh keuntungan. Kelompok yang tidak memperoleh keuntungan ini sebagai kelompok yang dirugikan.

Pembangunan dan pengembangan sistem BRT-Transjakarta adalah suatu proses politik, melibatkan kegiatan dan kontestasi kepentingan dari kelompok yang ada sehingga ada yang diuntungkan dan dirugikan. Dalam konteks demikian itu, nuansa tarik menarik kepentingan (kontestasi dan kolaborasi) itu maka studi ini mempersoalkan pengelolaan kepentingan berbagai pihak terkait, yaitu pemerintah, operator yang ada dan masyarakat pengguna serta lembaga swadaya masyarakat. Pengembangan BRT-Transjakarta sangat kental dengan nuansa kepentingan masyarakat. Untuk itu kerangka pengelolaan kepentingan masyarakat yang ada dalam sistem BRT Transjakarta hendak dieksplorasi dengan menggunakan pendekatan ekonomi politik dan kultural.

Interelasi antaraktor dalam pembangunan BRT-Transjakarta mengarah pada satu titik temu, di mana titik temu itu dapat menggambarkan suatu relasi yang kontestatif<sup>6</sup> dan kolaboratif. Apa yang menyebabkan terjadinya kontestasi kepentingan antaraktor, dan isu-isu apa yang dikontestasikan tersebut. Begitu sebaliknya, untuk menjelaskan kecenderungan relasi yang kolaboratif dilihat, diidentifikasi dan dianalisis faktor-faktor apa yang menyebabkannya.

BRT-Transjakarta memiliki dua aspek yang dapat diteliti untuk kepentingan akademis dan praktis. Dalam dimensi praktis, BRT telah menjadi kebijakan populer yang memberi manfaat praktis kepada masyarakat. Tentang hal ini sudah dilakukan kajian di berbagai kota besar dunia bahwa BRT sebagai teknologi yang terbukti merubah wajah kota, pola transportasi masyarakat untuk menggunakan angkutan umum, berkurangnya polusi udara dan kota menjadi lebih beradab dan manusiawi.

Dari dimensi akademis, kajian tentang pembangunan BRT-Transjakarta sebagai suatu usaha untuk memahami fenomena dari interaksi tiga entitas yaitu negara, pasar dan masyarakat dalam kaitannya dengan perkembangan teknologi transportasi yang pesat dan kebutuhan masyarakat pada sarana transportasi. Memahami entitas negara dengan dinamika tidak cukup tanpa menyertakan

---

<sup>6</sup> Pengertian kontestasi: pertarungan kepentingan dalam membangun BRT. Cakupan kontestasi: pembangunan jalan, penataan jalur, penentuan koridor, penentuan tarif, rencana bisnis.

pemahaman tentang dua entitas lainnya yaitu masyarakat dan pasar. Ada kekhasan dalam mempelajari dinamika hubungan antara tiga entitas sebagai pelaku pembangunan sistem transportasi berkelanjutan.

Fenomena mencuatnya budaya ketergantungan masyarakat pada kendaraan bermotor (mobil dan sepeda motor) juga sebagai salah satu dampak negatif dari buruknya kualitas pelayanan transportasi umum yang ada di kota Jakarta. Tidak ada pilihan bagi masyarakat, sehingga masyarakat membuat keputusan yang bersifat individual dengan menggunakan kendaraan pribadi sebagai pilihan sarana transportasinya.

Buku ini ingin memberikan penjelasan terhadap pembangunan tatanan baru transportasi di Jakarta. Negara merupakan arena berlangsungnya relasi kuasa antar kekuatan pemerintah, pasar, dan masyarakat. Interelasi ketiga aktor tersebut dilihat dalam tataran kontestasi dan kolaborasinya dalam penyelenggaraan kebijakan transportasi.

BRT-Transjakarta adalah suatu proses politik yang melibatkan kegiatan tarik menarik kepentingan dari kelompok yang diuntungkan maupun dirugikan. Dalam konteks demikian itu, nuansa tarik menarik kepentingan (kontestasi dan kolaborasi) antaraktor tidak dapat dihindari. Dengan demikian, pembangunan BRT-Transjakarta sebagai suatu domain fungsi pengorganisasian kepentingan negara, pasar dan masyarakat. BRT merupakan satu kesatuan, sebagaimana diungkapkan dalam judul studi ini yang dihasilkan oleh pencarian terhadap tatanan dan koherensi. Untuk itu, kerangka pengelolaan kepentingan masyarakat yang ada dalam sistem BRT-Transjakarta dieksplorasi dengan menggunakan pendekatan ekonomi politik dan kultural.

Interelasi negara, pasar dan masyarakat sangat penting dianalisis dalam konteks yang lebih kompleks. Interelasi bersifat kontestasi dalam pembangunan BRT-Transjakarta dikondisikan oleh logika kuasa bisnis yang dilatari adanya kepentingan pemerintah untuk mengontrol operator dalam rangka mewujudkan transportasi berkelanjutan. Sementara itu, kolaborasi atau aliansi antara negara dan swasta merupakan preskripsi kebijakan dan jalan keluar yang baik untuk menciptakan transportasi berkelanjutan. Namun tanpa keterlibatan masyarakat, aliansi atau kolaborasi negara dan pasar atau swasta tidak dapat menjadi preskripsi yang dapat diandalkan. Keterlibatan masyarakat itu tercermin melalui desakannya kepada



Negara untuk memberikan jaminan pelayanan minimum yang dapat menjadi dasar bagi masyarakat untuk turut mengontrol peran negara secara tepat.

Secara teoretis, negara yang direpresentasikan oleh pemerintah baik di tingkat lokal maupun nasional tidak dapat dipelajari hanya dalam konteks kebutuhan modal semata. Kebijakan-kebijakan negara tidak selalu merefleksikan kepentingan modal, tetapi negara menjalankan hasil *bargaining managerial* antara agen yang mewakili jenis organisasi atau kepentingan yang berbeda. Kekuasaan politik tidak hanya merefleksikan atau derivasi kuasa ekonomi, tetapi dapat pula menjadi dan digunakan secara langsung untuk mengontrol dan mempengaruhi kepentingan ekonomi. Hal penting lain yang mendasari perlunya dilakukan studi ini adalah memahami tentang kekuasaan, yang sebenarnya dapat dianalisis sebagai sebuah fungsi hubungan antara individu: agen khusus yang pada akhirnya mengontrol dan mengalokasikan sumber daya.

Signifikansi praktis studi ini adalah mempelajari kasus pembangunan BRT-Transjakarta sebagai suatu model untuk mempelajari interelasi negara, pasar dan masyarakat secara keseluruhan. Pembangunan BRT-Transjakarta, memiliki keunikan tidak saja interelasi yang terjadi didalamnya mengandung terdapat persamaan kepentingan, tetapi juga karena terdapat kesatuan dalam semua perbedaannya. Kedalaman pengetahuan dan perspektif yang digunakan dalam kajian ini memandang interelasi ketiga aktor dalam pembangunan BRT itu secara keseluruhan telah menambah pemahaman kita tentang bagian-bagiannya.



# POLITIK EKONOMI PEMBANGUNAN DAN PENATAAN TRANSPORTASI PUBLIK

## 2

Kajian-kajian tentang kelindan negara, pasar dan masyarakat di negara berkembang umumnya dilakukan dengan menggunakan perspektif marxist atau neo-marxist. Teori marxist tentang negara senantiasa diwarnai dua macam perdebatan, yang diwakili oleh tradisi pendekatan strukturalis dan instrumentalis. Pendekatan instrumentalis memandang negara sebagai alat dari kepentingan kelas dominan. Sementara itu, dalam pemahaman strukturalis, negara memiliki kekuasaan yang relatif otonom. Dalam konsepsi demikian itu, relasi negara dan pasar dapat bersifat kontestasi dan kolaborasi. Demikian pula, relasi itu tidak hanya terjadi antara Negara dan pasar, tetapi juga dengan masyarakat. Ketiga aktor berinterelasi dalam pembangunan transportasi.

Dalam konteks demikian itu, yang menarik adalah bagaimana teori-teori yang ada menjelaskan kekuasaan negara untuk membuat kebijakan regulasi yang menguntungkan semua pihak yang ada. Bentuk gesekan kepentingan seperti apa yang terjadi dan bagaimana negara menegosiasikan perbedaan-perbedaan kepentingan dari kelompok-kelompok sosial yang adanya jamak.

Bagian ini menjelaskan secara teoretik pendekatan yang digunakan, melihat relevansinya dan kemudian menarik implikasi dari pemikiran itu untuk mengetahui kecukupan teori atau konsep dalam menjelaskan interelasi negara, pasar dan masyarakat dalam pembangunan transportasi umum massal, khususnya terkait dengan aplikasi dari suatu catatan baru transportasi, seperti BRT.

### **PENDEKATAN POLITIK EKONOMI: NEGARA, PASAR, DAN MASYARAKAT**

Negara adalah pemerintah, birokrasi dan instrumen pemerintah lainnya. Negara merupakan aktor yang penting dalam kegiatan ekonomi, masyarakat dan politik suatu bangsa. Seorang teoretisi

Marxis yaitu James (2002) membangun teori negara strukturalis semi otonom dengan menambahkan sifat lebih moderat negara untuk menjelaskan tentang negara yang memiliki otonomi (kebebasan mengelola kekuasaan). Kontribusi James ini berbeda dengan konsepsi negara dalam pandangan teoretisi negara neo-klasik, yang mempersepsikan negara sebagai lembaga politik yang bersifat lebih otonom.

Dengan teori ini, James berusaha menjawab persoalan tentang cara negara menghadapi tekanan atau konflik dari berbagai kelas yang ada dalam masyarakat. Teori ini menjelaskan bahwa proses pembangunan yang dilakukan atau disponsori oleh pemerintah, terutama di negara Dunia Ketiga sebagai upaya menggalang sumber daya untuk menengahi konflik yang terjadi antara kelas atau kelompok masyarakat yang ada, terutama antara kapital asing, domestik dan kelompok miskin yang ada di masyarakat.

Dalam pandangan kaum Marxian, negara merupakan bagian dari superstruktur. Artinya adalah, negara sebagai alat dari politik bekerjanya sistem kapitalisme yang memiliki sifat responsif terhadap perkembangan kekuatan ekonomi. Negara, posisinya sebagai alat dominasi dan juga penekan kelas terhadap kelas lainnya, yang berada di luar negara. Rumusan konseptual negara dari perspektif Marxian ini dapat menjelaskan suatu keadaan bahwa kondisi-kondisi objektif yang ada dalam kehidupan masyarakat menentukan agenda negara dan alasan keberadaannya. Dalam konsepsi ini pula, negara sebagai kekuatan yang memiliki otoritas mengatur kepentingan yang berada dalam ranah politik dan ekonomi untuk merealisasi kepentingannya sendiri karena negara memiliki otonomi yang bersifat relatif.

Otonomi relatif ini dapat berubah menjadi otonomi absolut bilamana elite negara tidak memenuhi komitmen dari kelas dominan, dan kekuasaan politik dipaksakan untuk mengatur ekonomi. Dalam perkembangannya, sejak tahun 1970-an, para aktor negara di negara-negara berkembang khususnya cenderung banyak memikirkan kepentingan pribadi, kelompok dan/atau partai politik di balik kebijakan ekonomi dan politik yang diputuskannya.

### **Konsepsi Pasar**

Pasar dapat diartikan mekanisme tukar menukar yang dapat dilakukan dengan cara tunai, barter atau surat berharga. Menurut rumusan Carporaso dan Levine (1996), pasar biasanya diartikan lembaga-lembaga ekonomi kapitalisme modern. Pasar merupakan

lingkungan tindakan manusia yang didominasi oleh kepentingan individu dan dikondisikan oleh kekuatan kompetisi. Kekuatan pasar memotivasi dan mengkondisikan perilaku manusia. Individu didorong oleh kepentingan pribadi untuk memproduksi dan mensuplai barang dan jasa yang langka atau mengupayakan tawar menawar produk atau pekerjaan bergaji tinggi. Mereka didorong oleh kekuatan kompetisi pasar untuk membuat produk lebih.

Selanjutnya, Carporaso dan Levine (1996) membuat suatu batasan khusus, di mana pasar, menurut pendekatan ekonomi-politik, bukan lembaga sosial yang paling penting. Banyak proses produksi yang ditentukan oleh lembaga-lembaga sosial lain, seperti keluarga dan birokrasi. Hal ini menegaskan suatu kenyataan bahwa pasar tidak dapat berperilaku sesuai asumsi persaingan pasar sempurna. Untuk itu, pemerintah perlu mengambil tindakan politik, pemerintah harus campur tangan memperbaiki, mengkoreksi ketidaksempurnaan pasar atau kegagalan pasar.

Dalam perspektif budaya, pasar adalah pusat terjadinya interaksi masyarakat dalam hal ekonomi, dan terjadinya interaksi itu tidak hanya berfokus pada persoalan ekonomi semata, melainkan merambah pada aspek-aspek kehidupan yang lainnya yaitu sosio kultural. Sementara itu, dalam koridor politik, pasar dipahami sebagai pusat kepentingan bisnis, tanpa melihat aspek-aspek budaya dan sosial masyarakatnya. Sehingga, pasar selalu dipahami berpihak bagi kepentingan kelas tertentu. Dalam sejarahnya dan hingga saat ini, ideologi kapitalis sebagai ideologi yang muncul untuk kepentingan pasar. Fungsi pasar adalah melayani kepentingan masyarakat melalui kegiatan produksinya. Pasar menghasilkan produk yang dijual kepada konsumen dengan cara membelinya.

Terdapat dua ciri pasar, yaitu: mengandung *externalities* negatif dan tidak mengakomodasi moral dan etika. Karena itu, sebagai landasan bekerjanya pasar, guna mencegah dampak negatif *eksternalitas*, diperlukan *institutions before market*, yakni infrastruktur sosial sebagai prasyarat pasar. Pranata yang merupakan infrastruktur sosial itu adalah hak-hak dasar ekonomi, dan lembaga yang membuka akses terhadap sumber daya tanah untuk pertanian, industri dan pemukiman, pendidikan dasar bebas biaya, berbagai jenis pelayanan lain seperti kesehatan, perumahan dan juga transportasi.

## Konsepsi Masyarakat

Masyarakat secara umum merupakan ruang kehidupan sosial di luar keluarga, negara dan pasar di mana individu-individu warga negara berorganisasi atau berkelompok untuk memperjuangkan kepentingan bersama. Masyarakat ini berwujud kedalam berbagai bentuk organisasi dan kelompok seperti lembaga swadaya masyarakat, kelompok-kelompok kepentingan, organisasi sosial kemasyarakatan, organisasi profesi, dan gerakan-gerakan sosial dan lainnya.

Daniel Bell (1973) menjelaskan bahwa masyarakat pasca-industri bukan merupakan suatu pembentukan struktur masyarakat secara radikal, karena struktur tersebut lebih merupakan perubahan dalam karakter struktur. Bell menjelaskan:

“...Terdapat tiga komponen: di sektor ekonomi terjadi peralihan dari pembuatan barang ke jasa; sektor teknologi merupakan pemusatan industri berdasar teknologi dan dalam terma sosiologis ini berarti munculnya elite teknis baru dan penambahan prinsip stratifikasi yang maju...”

Dengan demikian dapat dikatakan bahwa dalam masyarakat pasca industri, politik semakin berperan, dan politik tidak hanya sebagai suatu sistem rasional, dalam pengertian yang sama dengan yang terdapat dalam ilmu dan teknologi. Dengan munculnya jenis masyarakat baru ini sering terjadi masalah terkait distribusi kekayaan, kekuasaan dan status.

## RELASI NEGARA, PASAR DAN MASYARAKAT DALAM PEMBANGUNAN

Ada dua penjelasan dari perspektif analitis politik ekonomi: *pertama* adalah pendekatan yang mendukung penyelenggaraan kebijakan dengan menempatkan peran pemerintah yang minimal. *Kedua*, pendekatan yang mendukung penyelenggaraan kebijakan dengan campur tangan pemerintah untuk mengurangi dampak dan eksternalitas yang muncul dari implementasi kebijakan.

Dari perspektif ekonomi politik, negara adalah kumpulan dari berbagai pelaku ekonomi politik. Keberadaan negara sebagai institusi berasal dari inkorporasi struktur-struktur dan persepsi subjektif para pelakunya. Negara sebagai *sphere* yang mudah dibedakan dari *sphere* yang lain, yaitu masyarakat. Negara sebagai sebuah *sphere* atau arena tempat berlangsungnya tawar-menawar dari semua para pelaku politik, dan konsepsi negara harus ada dalam pikiran pelaku politik.

Dalam perspektif politik ekonomi selalu diandaikan negara berhadapan dengan pasar dan sebaliknya pasar berhadapan dengan negara. Perspektif ini menawarkan tiga model penjelasan. *Pertama*, negara dapat berperan dominan apabila pasar gagal dan menimbulkan dampak eksternalitas besar. Sehingga negara dibenarkan untuk melakukan intervensi untuk menyeimbangkan pasar. Model penjelasan kedua adalah negara tidak diperbolehkan untuk melakukan campur tangan untuk memproduksi barang, karena pasar memiliki mekanisme yang mengatur dirinya sendiri dengan otomatis, sehingga keseimbangan selalu terjadi. Model penjelasan ini menempatkan masyarakat dan negara tunduk pada hukum pasar.

Dalam bayangan Marx, negara dalam relasinya dengan pasar tidak jauh berbeda dengan pasar, yaitu sebagai instrumen kelas yang berkuasa untuk mengukuhkan dominasinya terhadap kelas yang tertindas (pekerja). Negara adalah organ bagi dominasi kelas, organ bagi penindasan kelas sosial atas kelas lainnya. Tujuannya adalah menciptakan keteraturan yang di dalamnya mencakup legalisasi dan pelanggaran penindasan. Kegiatan ini ditempuh melalui mekanisme pelunakan ketegangan-ketegangan (konflik) antarkelas. Negara dan pasar, sama-sama sebagai alat legitimasi dari para pemilik modal.<sup>7</sup>

Pendekatan politik ekonomi mengasumsikan relasi negara dan pasar saling terkait dan dialektik. Relasi itu berimplikasi pada masyarakat luas. Dengan meminjam pembedaan dari Nicos Poulantzas (1978) tentang kekuasaan negara, aparatur negara, dan fungsi negara. Poulantzas menganalisis kekuasaan negara ketika kekuasaan dipraktikkan di masyarakat. Simpulannya adalah kuasa yang dimiliki negara menentukan interelasinya dengan pasar dan masyarakat.

Berbeda dengan konsepsi yang dikemukakan Poulantzas, konsepsi Weberian tentang negara mempunyai kemampuan untuk menentukan dan merumuskan agenda yang tidak ditentukan oleh kepentingan individu atau privat. Kemampuan ini disebut otonomi negara. Pemerintah dapat dipahami sebagai pusat bagi agregasi

---

<sup>7</sup> Interelasi tersebut dinamis, kompleks dan dalam berbagai hal tidak selalu dalam relasi dikotomis yaitu harmonis atau konflik. Sebagai suatu pokok persoalan penting, kajian ini melihat bahwa masalah dikotomis dapat bertemu, yaitu negara, pasar dan masyarakat dapat bekerja sama dan bersengketa satu sama lain (Bratton 1989). Tilly (1975, 1981) memaparkan bahwa formasi negara di Barat seringkali merupakan hasil dari tawar menawar, kooptasi, legitimasi dan paksaan antara interaksi negara-masyarakat dan kekuatan masyarakat, di mana masyarakat sebagai pihak yang kalah. Ini artinya, interaksi negara dan masyarakat tidak hanya *zero sum game*, tetapi bisa positif atau *negative sum game*.

politik legitimasi atas kepentingan kolektif, dan juga sebagai penyedia pelayanan publik (Baumol, 1965). Negara sebagai subyek aktif karena otonomi dan kemandiriannya dalam proses politik.

Evans menyusun tipologi negara menjadi tiga bentuk: *predatory* (pemangsa), perantara dan *developmental state* (Evans, 1989, 1995). Negara predator dicirikan dengan kecilnya kemampuan meningkatkan hasil pembangunan ekonomi dan sosial. Negara predator dikontrol oleh sekelompok kecil elite politik. Pada akhirnya, Evans menempatkan *developmental state* sebagai suatu negara yang dicirikan dengan peran birokrasi pembangunan yang berkembang baik mendekati tipe ideal birokrasi Weber. Didukung dengan jaringan internal yang kuat dan budaya administrasi yang homogen, negara itu berhasil membangun kapasitasnya dalam menjalankan semua fungsi dari ekonomi hingga keamanan negara. Birokrasi di negara-negara berkembang tidak hanya tidak efektif, tetapi justru seringkali memperlemah negara sebagai acuan bagi para pelaku politiknya.

Pemikiran Evans mengantarkan pada suatu pemahaman, negara mempunyai otonomi dalam berhadapan dengan kekuasaan elite politik dan kelompok kepentingan ekonomi yang ada di masyarakat. Tetapi tidak berarti negara mengisolasi diri dan mengabaikan kepentingan masyarakat. Gunnar Myrdal (1968) membuat suatu generalisasi tentang karakter umum dari negara di Dunia Ketiga sebagai negara lemah atau lembek.<sup>8</sup> Generalisasi itu membunyikan bahwa negara tidak mampu menjalankan fungsinya sebagai mesin pertumbuhan ekonomi dan pembangunan.

Berbeda dari Evans, kekuasaan negara yang memiliki otonomi relatif disebut oleh Alfred Stepan sebagai negara organis statis. Menurut Stepan (1978), negara organis statis memiliki ciri: (1) negara mempunyai tujuan utama, yaitu moral; (2) tujuan moral merupakan *common good* yang diarahkan pada komunitas politik; (3) *Common good* adalah prinsip untuk mengontrol setiap kepentingan masyarakat; (4) negara memiliki sifat kuat dan campur tangan dalam proses politik; (5) dan negara merupakan unsur utama dalam komunitas politik. Sementara itu, Fred Block (dikutip oleh Shin 1989) merumuskan beberapa fungsi negara: (1) menciptakan kondisi yang memungkinkan berkembangnya modal (*business confidence*); (2) menciptakan alokasi

---

<sup>8</sup> Generalisasi Myrdal ditarik dari studinya di Afrika dan Far Eastern. Negara itu terbukti gagal meningkatkan pertumbuhan dan transformasi ekonomi. Lihat Evans, Peter. 1989. *Predatory, Development and Other Apparatuses: A Comparative Political Economy Perspective on the Third World*, dalam *Sociology Forum* 4, dan *Embedded Autonomy: State and Industrial Transformation*. 1995. Princeton: Princeton Univ. Press.



kekayaan dengan memadai. Dengan peran ini, masyarakat yang berada dalam kategori sebagai kelas bawah tidak dimungkinkan untuk mereproduksi dirinya sendiri secara terus menerus sehingga dapat menimbulkan kekacauan yang mengancam atau merusak *business confidence*; dan (3) sebagai polisi yang mencegah gangguan dalam sistem.

Dengan kekuasaan otonomi relatif itu, menghantarkan negara untuk campur tangan dalam kegiatan ekonomi dan politik. Hal ini dikemukakan oleh Carnoy (1984), negara terlibat secara politik dalam penentuan kebijakan yang menyangkut kepentingan masyarakat luas. Struktur sosial lain, kelompok masyarakat di luar struktur negara, peranannya lemah. Oleh karena itu, negara memiliki peran penting dalam pembangunan sosial ekonomi, bahkan peranannya itu bebas dari kontrol masyarakat, baik langsung maupun tidak langsung.

Otonomi relatif yang dijalankan oleh negara melalui aktor-aktor negara (aparatus negara: birokrasi dan militer atau polisi) dan fungsi-fungsi yang dijalankan oleh negara harus dapat menyelesaikan masalah eksternalitas yang muncul dari implementasi suatu kebijakan atau keputusan politik. Dalam hal ini, campur tangan aparat negara bisa digunakan untuk memulihkan ketidaksempurnaan pasar atau inefisiensi pasar. Caranya adalah dengan menekan biaya-biaya dan menciptakan penerimaan untuk mendekati biaya dan penerimaan sosial. Pada umumnya, pemerintah membatasi kegiatan yang dapat menimbulkan eksternalitas negatif dengan memberikan subsidi. Begitu pula dalam menghadapi masalah kelangkaan penyediaan barang untuk kepentingan masyarakat luas (publik)<sup>9</sup>, pemerintah berperan untuk membuat kebijakan regulasi.<sup>10</sup>

---

<sup>9</sup> Barang publik adalah barang yang sekali diproduksi tidak dapat dibatasi penggunaannya pada seseorang atau sekelompok orang. Sehingga pemerintah diwajibkan untuk mengadakan barang publik tersebut. Karena tujuan dari perusahaan (swasta) adalah membuat keuntungan yang optimal, maka perusahaan akan menggunakan berbagai cara untuk memperoleh keuntungan. Kebijakan perusahaan untuk mengejar keuntungan menentukan harga atau *output* yang berlaku di pasar.

<sup>10</sup> Segala sesuatu yang terjadi dalam kehidupan sehari-hari melibatkan hukum pasar, dan negara membuat regulasi berdasar hukum pasar. Ada keterjalinan dan interaksi antara faktor mekanisme pasar (sebagai komponen ekonomi) dengan faktor kebijakan pemerintah (sebagai komponen politik) serta dengan perubahan sosial (sebagai komponen sosial) juga instrumen-instrumen hukum yang mengaturnya. Pengertian ini dirumuskan oleh Alfred Marshall (1890) 1930, *Principles of Economics*, edisi 8, McMillan, London. Istilah pasar (*market*) digunakan oleh Marshall, ia sebuah konsep abstrak dan dianggap sebagai tokoh yang menemukan hukum permintaan-penawaran (*supply-demand*). Konsep ini digunakan untuk menjelaskan proses produksi yang sangat kompleks. Dengan hukum pasar ini, perusahaan dapat menentukan jumlah barang yang diproduksi dan harga, dan begitu pula dengan konsumen. Pasar adalah konsep abstrak, dan bukan manusia. Pasar ada sebelum sistem pasar.

Dalam pandangan Hamza Alavi (1972), otonomi negara itu tidak bersifat mutlak, melainkan relatif. Otonomi seperti itu hanya terdapat pada suatu negara kolonial. Menurut Alavi (1972):

”...Negara kolonial memang ditata untuk menguasai masyarakat. Aparat-aparat represi negara, dan tata hukum yang ada dibuat sedemikian rupa agar masyarakat dapat didominasi. Negara nasional yang datang kemudian mewarisi perangkat negara ini dan ada kecenderungan dalam elite nasional untuk menguasai negara dalam kerangka melanjutkan sistem pemerintahan yang memiliki karakter menguasai masyarakat (sipil)...”

Penjelasan Alavi tentang karakter negara kolonial itu umumnya terdapat di Dunia Ketiga (khususnya Asia Selatan). Konstruksi tentang negara yang dibuat oleh Alavi dilengkapi oleh kajian mendalam yang dilakukan Shin yang mengkaji negara di kawasan Asia Tenggara. Menurut Shin (1989), otonomi yang ada pada negara telah menyebabkan negara menjadi aktor dominan dalam sistem politik. Shin menambahkan tiga faktor dalam analisisnya tentang negara sebagai aktor dominan dalam masyarakat pascakolonial, yaitu: faktor historis, struktural dan perkembangan politik. Karakteristik masyarakat pascakolonial itu yang utama adalah mewarisi dan mempertahankan *overdeveloped superstructure*. Selain itu, negara yang direpresentasi oleh Pemerintah meletakkan fokus berlebihan pada pembangunan suprastruktur dari pemerintah kolonial yang bersifat ekspansionis dan intervensionis.

Sebagaimana dijelaskan oleh Jameson (1998), perubahan-perubahan pada struktur ekonomi (basis) mencerminkan perubahan di level superstruktur atau suprastruktur (kultural). Kebudayaan realis berhubungan dengan kapitalisme pasar, kebudayaan modernis berhubungan dengan kapitalisme monopoli, dan kebudayaan postmodern berkaitan dengan kapitalisme multinasional. Selanjutnya, Jameson menjelaskan hubungan antara ekonomi dan kebudayaan. Pandangannya tentang kebudayaan berada dalam kerangka batas-batas model basis-suprastruktur. Kapitalisme dalam sejarah perkembangannya telah melahirkan ekspansi kebudayaan, dan masuk kedalam semua ranah kehidupan sosial. Hal ini terlihat dari nilai ekonomi dan kekuasaan negara sampai pada praktik dan struktur psikis menjadi kultural.

Implikasi dari hal itu adalah kelompok birokrasi mengedepankan pencapaian kepentingan-kepentingan ekonomi dan politiknya.

Sementara, hak-hak rakyat untuk menikmati pembangunan terputus dari proses politik (kebijakan umum). Dalam segi struktural, negara berperan penting dalam pembangunan dan memiliki otonomi relatif. Dari aspek perkembangan politik, negara berperan penting untuk menciptakan hegemoni yang mantap untuk melanggengkan dominasinya terhadap kekuatan di luar negara.<sup>11</sup>

Negara yang kuat dan dominan menurut Almond dan Powell (1980) dicirikan oleh karakter negara yang mengupayakan kepentingan, kebutuhan, keinginan nilai-nilai dan harapan masyarakat untuk bisa dipenuhi dan sekaligus dikecewakan. Karena itu, warga negara dapat memperjuangkan kepentingan yang tidak diakomodasi dalam keputusan-keputusan politik yang dibuat oleh pemerintah. Rakyat memiliki kesempatan untuk menyalurkan dan mengartikulasikan kepentingannya kepada badan-badan politik dan pemerintahan melalui kelompok-kelompok yang mereka bentuk bersama-sama orang lain yang memiliki kepentingan yang sama. Selanjutnya, Almond dan Powell (1980) menegaskan bahwa artikulasi kepentingan masyarakat dalam suatu sistem politik tidak dapat diabaikan. Pengabaian kepentingan masyarakat dapat menimbulkan kekacauan dalam sistem politik dan mengganggu jalannya pemerintahan.

Artikulasi kepentingan merupakan sarana bagi kelompok kepentingan untuk berhubungan dengan pembuat kebijakan atau keputusan politik dalam rangka memperjuangkan kepentingannya. Melalui artikulasi kepentingan itu, pemerintah dapat memperoleh manfaat positifnya. Pemerintah dapat mengidentifikasi dan memasukannya kedalam agenda politik untuk diproses dalam sistem politik, sehingga sistem politik menjadi dinamis.

Dalam beberapa dekade terakhir dengan pesatnya perubahan ekonomi politik menunjuk pada minimalnya peranan negara, dan di sisi lain menuju pada optimalnya peranan pengusaha dan investor pada transportasi publik (*market*). Di saat badan publik negara tidak mampu menyediakan layanan dasar yang memadai, maka pelayanan kepada publik didasarkan pada kemampuan membayar, dan tidak didasarkan pada penghormatan atas hak-hak warga negara.

---

<sup>11</sup> Konsep hegemoni yang digunakan oleh Gramsci mengandung pengertian suatu kebudayaan atau ideologi yang berlaku di mana-mana dan secara internal bersifat konsisten dan sesuai dengan kepentingan elite (yang mewakili masyarakat). Istilah tersebut mengacu pada ideologi kelas yang memerintah dan yang ditekankan dalam konsep ini adalah bentuk ekspresi, ideologi sendiri, cara penerapan, dan mekanisme yang dipraktikkan—semuanya mengarah pada pemeliharaan dan pengembangan diri melalui kepatuhan.

Peranan investor (swasta atau pasar) atau perusahaan memberikan pelayanan kepada publik hanya jika memperoleh keuntungan, dan swasta (perusahaan) tidak bisa dituntut bertanggung jawab terhadap, kebutuhan warga negara yang tidak memperoleh pelayanan publik (Martinussen, 1997; Clark, 1991; Caporaso dan Levine, 1996).<sup>12</sup>

Meski pada awalnya, pemerintah diharapkan peranannya untuk mengatasi kegagalan pasar. Namun, pada saat pemerintah (birokrat) mulai menjadi aktor yang mengurus dan mengatur pembangunan, mulai terlihat pemerintah gagal karena keterlibatan pemerintah dalam urusan pembangunan menyebabkan terjadinya berbagai tindakan pemborosan. Kegagalan ini disebabkan pemerintah melakukan praktik perburuan rente.

Penjelasan Karl Polanyi (1944 atau 1991) tidak melihat hal itu sebagai kegagalan pemerintah, tetapi akibat dari kegagalan pasar mengatur dirinya sendiri. Melalui tesisnya yang mempersoalkan *self regulating market*, Polanyi mencari tahu tentang kekuatan sistem pasar yang dapat mengatur bahkan mengendalikan kehidupan masyarakat.<sup>13</sup> Dalam analisis Polanyi, pandangan ini tidak ada dalam kenyataan masa kini. Pasar tidak mampu mengatur dirinya sendiri sepenuhnya dengan *invisible hand*-nya itu. Argumentasi khas penganut aliran klasik itu yang bersikukuh dengan dalihnya bahwa sistem pasar adalah sebuah realita yang tercipta dengan sendirinya tanpa campur tangan pemerintah itu semakin jauh dari kenyataan.

Bertolak dari tesis Polanyi, pasar memiliki hubungan dengan negara, tetapi pasar bukan institusi bawahan dari negara. Campur tangan negara diperlukan apabila tidak ditemukan kondisi keseimbangan atau kesempurnaan pasar. Pasar yang sempurna

---

<sup>12</sup> Clarks secara khusus memberikan perhatian pentingnya peranan Negara dalam mengelola *public goods* sebagai barang yang dikonsumsi secara bersama (kolektif). *Public goods* seperti udara bersih, kontrol terhadap penyakit, pendidikan untuk warga negara, keselamatan di jalan raya dan lainnya, pemenuhannya secara luas tidak bisa dipuaskan oleh pasar. Di dalam pandangan ekonom klasik bahwa pendidikan, jalan raya, pembangunan dan *property rights* sebagai barang publik (*public goods*), sementara itu ilmuwan politik dipengaruhi oleh cara berpikir ekonom klasik memberikan kontribusi pada bahan bacaan tentang kepemimpinan, rejim dan kerangka kerja kelembagaan untuk melakukan tindakan ekonomi. Pentingnya *public goods* yang menjangkau beberapa level aktivitas pemerintahan, seperti pengaturan tentang lalu lintas atau transportasi di tingkat lokal.

<sup>13</sup> Karya Polanyi tentang ini dapat dibaca dalam *The Great Transformation*, Boston, Beacon Press, 1944. Dalam karyanya itu Polanyi menjelaskan tentang perubahan kehidupan lewat penghancuran kehidupan oleh pasar kapitalis. Dengan demikian sistem pasar ada sejak adanya sistem kapitalisme.

# NEGARA DAN PASAR BERSINERGI MEMBANGUN AKSESIBILITAS MASYARAKAT PERKOTAAN

## 3

Membangun aksesibilitas transportasi untuk melancarkan mobilitas masyarakat itu penting bagi pemerintah. Kota-kota besar di Indonesia cenderung memilih pembangunan transportasi yang berbasis jalan raya karena pembangunan itu dipandang lebih murah dari aspek ekonomi dan sosial sehingga lebih mudah direalisasi. Sementara biaya politik yang jauh lebih mahal dapat diselesaikan dengan pendekatan dan negosiasi dari para pemangku kepentingan. Ini merupakan biaya termahal yang dialami oleh pemerintah DKI Jakarta untuk merealisasi pembangunan BRT menjadi kenyataan. Beberapa kota yang menerapkan BRT dalam skala tidak standar yaitu Bandung, Batam, Bogor, Yogyakarta dan kota besar lainnya sebenarnya mengalami masalah seperti yang dialami Pemda DKI Jakarta, kecuali Pemkot Surabaya yang menolak terhadap pembangunan BRT. Ada proses politik yang alot untuk menerapkan pilihan kebijakan mengatasi kemacetan dan melayani kebutuhan transportasi masyarakat antara pihak pemerintah, DPRD, operator swasta, LSM dan masyarakat.

Kota Metropolitan Jakarta yang ada sekarang sangat berbeda ketika bernama Batavia, sebagai kota dengan penduduk terpadat di Asia Tenggara. Saat ini kota Jakarta dihuni oleh sekitar 9,5 juta jiwa pada malam hari dan 13 juta jiwa pada siang hari. Kota yang memiliki posisi strategis sebagai ibukota negara memiliki masalah sangat kompleks dalam aspek sosial ekonomi politik dan budaya. Permasalahan itu tidak hanya terkait dengan heterogenitas masyarakat, berbagai kelas, etnis, kepentingan dan budaya. Jakarta menghadapi masalah transportasi yang kompleks: kemacetan, polusi udara, kesemrawutan dan lainnya.

Kebutuhan masyarakat terhadap pelayanan transportasi yang nyaman, aman dan terjangkau terus meningkat. Kebutuhan masyarakat tersebut tidak dapat dipenuhi dengan layanan yang

disediakan pemerintah sendiri maupun operator angkutan swasta yang selama ini berperan lebih besar dalam pelayanan kepada masyarakat daripada pemerintah. Dalam jumlah yang lebih kecil kebutuhan angkutan penumpang umum juga dilayani oleh taksi (termasuk Bajaj, Kancil, ojek dan lainnya). Operator swasta sebagai produsen pelayanan berperan besar untuk melancarkan mobilitas warga masyarakat. Ada sejumlah bus umum yang sudah melayani masyarakat Jakarta, yaitu PPD, Kopaja, Metromini, Komilet atau yang lain. Tetapi bus-bus tersebut bukan sebagai pemain yang efektif karena ada operator lain yang memiliki bus besar yang dapat mengangkut penumpang lebih banyak diantaranya Steady Safe, Bianglala, Mayasari Bakti, Pahala Kencana dan lainnya.

Persoalan transportasi secara sosiologis memuat sistem primer dan sistem sekunder. Sistem primer mengacu pada infrastruktur (jalan dan kendaraan), sedangkan sistem sekunder mengacu pada struktur administratif, *agency*, kebijakan dan institusi pemerintah (Wahdan, 2007). Dinamika sistem primer dan sekunder merupakan wujud dari interrelasi antara negara, pasar dan masyarakat *society* di dalam pembangunan BRT-Transjakarta.

Bagian ini menjelaskan tentang peran pemerintah, operator swasta dan masyarakat dalam pembangunan sistem transportasi BRT-Transjakarta. Pemerintah memiliki kekuasaan politik untuk mengatur kebijakan, operator swasta memiliki kekuasaan ekonomi berupa modal atau kapital untuk menghasilkan jasa yang dijual kepada masyarakat, dan masyarakat memiliki kekuasaan untuk mengonsumsi jasa yang diproduksi oleh operator, dan mengontrol kebijakan pemerintah.

## **MENCIPTAKAN DAN MENGATUR RUANG JALAN UNTUK MELANCARKAN AKSESIBILITAS MASYARAKAT**

Dalam proses ulang alik menuju ke berbagai tempat, masyarakat bebas untuk menentukan pilihannya menggunakan angkutan umum atau pribadi. Ada bagian dari masyarakat yang memilih menggunakan angkutan pribadi, mobil atau sepeda motor. Ada sebagian yang menggunakan angkutan umum, baik KRL Komuter, bus reguler dll.

Sebelum seperti adanya sekarang, pelayanan transportasi umum di Jakarta memang jauh dari layak. Kendati sudah beroperasi BRT-Transjakarta sejak tahun 2004, setiap hari kemacetan mengakrabi semua sudut jalan dan perkampungan kota. Hampir tidak ada ruang yang tersisa, bahkan trotoar pun diambil oleh pengguna

motor. Puluhan ribu sepeda motor tampak selalu ingin melaju tanpa peduli situasi lalu lintas. Kelompok pengendara roda dua ini, menurut data Kepolisian Daerah Metro Jaya dan Yayasan Lembaga Konsumen Indonesia (YLKI), merupakan pelanggar rambu lalu lintas terbanyak, perebut hak pejalan kaki, pemicu kecelakaan lalu lintas dan biang kemacetan. Perilaku yang sama terdapat pada angkutan umum Mikrolet, Metromini hingga bus umum besar.

Mencermati data yang ada diperoleh gambaran nyata tentang keterbatasan sumber daya jalan yang ada menjadi sesuatu yang diperebutkan banyak pengguna. Ruang jalan di ibu kota ini panjangnya lebih kurang 7.650 km, luas mencapai 40,1 km persegi (sekitar 6,2% dari luas wilayah Jakarta), sedangkan pertumbuhan panjang jalan lebih kurang 0,01 % per tahun.

Data jumlah kendaraan bermotor DKI Jakarta 9.529.259 unit. Mobil pribadi mencapai 2.021.168 unit, angkutan umum 308.377 unit, dan sepeda motor 6.663.564 unit. Setiap hari ada 600.000 kendaraan dari Botabek masuk ke Jakarta yang mengangkut 1,2 juta orang. Dari total 17 juta perjalanan per hari, terdapat 47 persen ditempuh dengan kendaraan pribadi, dan 53 persen dengan kendaraan umum. Selain itu, pertumbuhan rata-rata dalam 5 tahun terakhir kendaraan bermotor adalah 9-11 persen per tahun. Angka-angka itu memperlihatkan kontestasi besar antara kendaraan pribadi dan angkutan umum. Padahal kendaraan pribadi hanya melayani 49,7 persen perjalanan atau sebesar 98 persen Angkutan umum yang jumlahnya 2 persen melayani 50,3 persen perjalanan. Seluruh kebutuhan perjalanan DKI Jakarta adalah 17,1 juta per hari (Nainggolan 2008).<sup>26</sup> Karena itu, tak heran Jakarta mengalami kemacetan parah. Kerugian akibat kemacetan lalu-lintas sebesar Rp. 12,8 trilyun/tahun.<sup>27</sup>

Angkutan umum yang menjadi tumpuan sarana mobilitas masyarakat kebanyakan justru tidak dipertimbangkan sepenuh hati oleh pemerintah dalam pembuatan kebijakan. Penelusuran sejarah pembangunan atau perbaikan angkutan publik menjadi penting diungkapkan dalam konteks ini untuk menjelaskan latar belakang ekonomi politik dan sosio kultural Gubernur Sutiyoso menjatuhkan pilihan pada BRT-Transjakarta. Pengungkapan ini sangat penting untuk menjelaskan bahwa apakah pembangunan BRT-Transjakarta

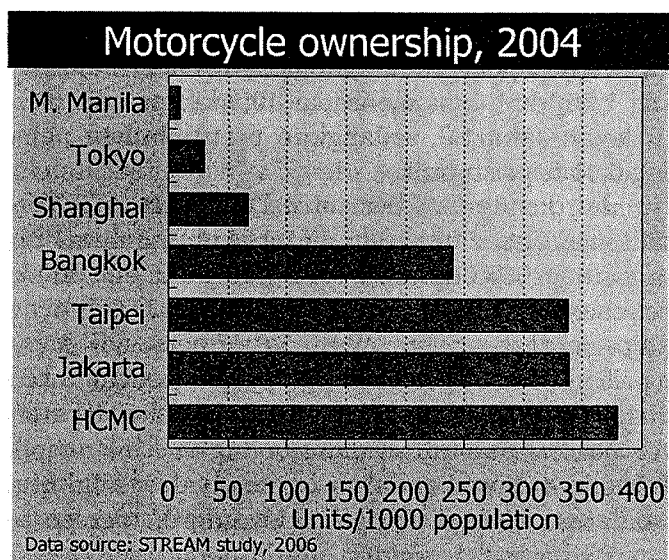
---

<sup>26</sup> Makalah yang dipresentasikan pada seminar yang diselenggarakan oleh Dewan Transportasi Kota Jakarta, di Jakarta 19 November 2008.

<sup>27</sup> Lihat Company Profile Transjakarta, edisi 3 Desember 2007.

itu ahistoris. Pemerintah begitu tampak tiba-tiba dan menempatkan agenda pembangunan BRT menjadi hal yang sangat mendesak dan berhasil diimplementasi dalam waktu yang relatif singkat.

Dengan demikian, kota metropolitan Jakarta ini telah menjelma menjadi kota motor terbesar di tanah air. Kepemilikan dan penggunaan motor tampaknya menjadi realitas sosial yang terkait dengan buruknya regulasi pemerintah di bidang transportasi.<sup>28</sup>



**Gambar 3.1** Kepemilikan Kendaraan Bermotor (Parikesit, 2007)<sup>29</sup>

<sup>28</sup> Kota-kota besar di Asia sudah mulai membangun angkutan massal cepat untuk mengatasi kebutuhan sarana angkutan masyarakat. Kehidupan kota besar hampir selalu diidentikkan dengan kemacetan, transportasi massal, dan tata kelola lalu lintasnya. Tidak heran jika ada kecenderungan dari merasa cemas, *stress*, tertekan untuk berkunjung ke kota-kota besar. Selain faktor pemborosan di jalan raya, juga karena polusi yang diakibatkannya. Untuk itu, pembangunan angkutan umum massal menjadi solusi kemacetan di kota-kota besar. Pembangunan angkutan massal cepat dan terintegrasi merupakan rekomendasi jangka panjang, selain jangka menengah dan pendek. Pemerintah kota Seoul mulai membangun angkutan massal tahun 1974, kemudian Metro Manila tahun 1984, Shanghai mulai 1995, Taipei tahun 1996, dan Bangkok tahun 1999. Sementara Jakarta memulai inisiasi pembangunan angkutan massal tahun 2002.

<sup>29</sup> Danang Parikesit, *Public Transport Options For East Asian Mega-Cities*, makalah yang dipresentasikan dalam Seminar Infrastruktur Kajian Aspek Kemasyarakatan kerja sama UI, ITB, UGM di Kampus UI Depok pada tanggal 25 Oktober 2007. Lihat prosiding diterbitkan Direktorat Riset dan Pengabdian Masyarakat Universitas Indonesia.



Selama tiga puluh tahun lebih, jaringan angkutan kota Jakarta belum terintegrasi. Angkutan kota berjalan sendiri-sendiri melayani konsumen sesuai ijin trayek yang diterbitkan pemerintah. Selain itu, masyarakat juga sendiri-sendiri pula (secara individual) melayani kebutuhan sarana angkutannya. Kebebasan untuk menentukan pilihannya ada di tangan masyarakat sepenuhnya. Kebebasan itu ditentukan oleh kemampuan ekonomi atau besaran pendapatan seseorang.

### **PILIHAN MASYARAKAT DI ANTARA KENDARAAN PRIBADI ATAU ANGKUTAN UMUM**

Ada kecenderungan yang sudah menjadi kultur di masyarakat yang gemar dan bahkan sudah bergantung ke kendaraan pribadi. Ketergantungan ini kemudian melahirkan problema sosial budaya. Kendaraan pribadi yang digunakan oleh masyarakat tidak hanya mendukung pertumbuhan industri otomotif dan kemacetan, tetapi juga menyebabkan kesenjangan yang semakin besar antara si miskin dan si kaya dalam akses transportasi. Pesatnya perkembangan industri otomotif telah menjadi sumber pundi-pundi bagi negara. Bahkan negara melalui perangkat administrasinya (birokrasi) di kementerian perindustrian sangat mendukung investasi industri otomotif di negeri ini. Industri otomotif membutuhkan pasar untuk menjual produk yang dihasilkan dan kota-kota besar di Indonesia hampir sudah menjadi pasar yang bagus untuk menjual produk mereka. Selain itu, masyarakat juga membutuhkan kendaraan itu.

Ditilik dari sejarah perkembangan dan keberadaan suatu negara maka masyarakat dan industri otomotif merupakan produk dari faktor kompleks dari rangkaian sejarah negara yang telah memberi kontribusi pada pemaknaan atas ruang jalan. Ketersediaan ruang jalan yang disediakan pemerintah dan kebebasan masyarakat untuk menggunakan kendaraan pribadi berujung dan kemampuan produksi industri otomotif berpacu pada kegunaan atau nilai atas ruang jalan tersebut. Tidak terelakkan, pemerintah, masyarakat dan industri otomotif cenderung menginterpretasi keberadaan ruang jalan secara berbeda menurut kepentingan masing-masing penggunaannya termasuk pemanfaatan jalan.

Otomobilitas merupakan realitas sosial yang berjalan bebas tanpa kendali dan sebagai bentuk dari rasionalitas individu. Tidak ada regulasi yang membatasi masyarakat untuk membeli dan



# MOBILITAS MASYARAKAT DENGAN REGULASI TRANSPORTASI PUBLIK DAN PRIVAT

## 4

Pemandangan sehari-hari jalan di Jakarta, Surabaya, dan kota besar lainnya di Indonesia sudah memasuki masa yang mengkhawatirkan. Situasi kemacetan lalu lintas sebagai kenyataan yang menghambat kelancaran mobilitas masyarakat. Angkutan umum non massal seperti angkutan kota dan para awaknya berada dalam posisi yang terpinggirkan. Jalanan penuh dengan sepeda motor dan mobil pribadi dan akhirnya memicu terjadinya kemacetan lalu lintas. Para penumpang angkutan umum sudah tidak banyak lagi yang bersedia membuang waktunya dengan sia-sia hanya untuk menunggu sopir yang banyak berhenti menunggu penumpang.

Secara perlahan namun pasti, suasana jalan raya dan gang-gang sempit sudah menampakkan wajah motorisasi. Ini menjadi peristiwa yang sulit dibayangkan oleh pengambil kebijakan transportasi dan masyarakat saat sepeda motor dan mobil hadir di jalan-jalan tanpa sulit ditandingi kenyamanannya. Kendaraan-kendaraan ini menjamin mobilitas para penggunanya sesuai dengan kebutuhannya. Angkutan umum non massal tidak mampu memberikan kenyamanan dan kelancaran mobilitas para penggunanya.

Hal ini yang menjadi pemikiran dari para ahli transportasi untuk mencari solusi memecahkan kenyamanan yang bersifat pribadi dan menggantinya dengan angkutan umum massal. Ada gejala sosial seperti kontestasi antarangkutan umum dan angkutan pribadi. Gejala sosial ini tentu saja melibatkan kepentingan semua pengguna moda transportasi, baik pribadi maupun umum, dan juga pembuat kebijakan (pemerintah pusat dan daerah). Perebutan penumpang antar angkutan umum (yang konvensional) acap merugikan penggunanya. Perebutan penumpang antarsopir angkutan umum dalam bahasan ini terjadi dari interrelasi aktor-aktor yang berperan sebagai artikulator, alokator atau distributor, konsumen serta non-konsumen.

Pada saat proses pembangunan BRT berlangsung untuk pertama kalinya di Jakarta, kontestasi demi kontestasi terjadi antar angkutan umum dan pribadi. Bahkan perebutan ruang-ruang jalan itu terjadi tidak hanya antarangkutan, tetapi sudah mengarah pada kontestasi kebijakan, dalam arti perebutan kuasa antar pihak yang mengatur dan diatur dan antara pihak yang menjalankan kebijakan dan yang dikenai kebijakan. Ada banyak protes dari operator, lembaga swadaya masyarakat, pengguna kendaraan pribadi yang merasa seakan-akan mengancam eksistensi dan juga mobilitasnya. Protes-protes dari berbagai pihak termasuk bentuk keberatan sekaligus masukan disampaikan kepada Pemda DKI. Ada keraguan besar pada awal-awal persiapan pembangunan infrastruktur BRT bahwa kehadiran BRT menambah lalu lintas macet. Kemacetan memang terjadi saat pembangunan infrastruktur BRT seperti pembangunan halte, pembangunan jalan khusus untuk BRT, penggusuran trayek angkutan reguler sampai persoalan ketersediaan bahan bakar gas. Keberagaman masyarakat dengan moda transportasi yang digunakan sehari-hari dan keraguan adanya gangguan mobilitas merefleksikan nilai-nilai kultural mereka dan ini memberi andil pada semakin kontestatifnya pembangunan BRT.

Realitas sosial itu mencerminkan fenomena kontestasi antara pemerintah, operator dan masyarakat dalam pembangunan BRT-Transjakarta menjadi fokus dalam bab ini. Kontestasi itu merupakan bentuk interrelasi antara pemerintah, operator dan masyarakat yang diasumsikan kepentingannya berbeda satu sama lain. Ketiga aktor ini memiliki kepentingan yang sama saat berada di ruang jalan. Jalan memiliki sifat anonim, tetapi jalan tempat berlangsungnya kontestasi kekuasaan secara nyata. Proses dan implikasi dari kontestasi terhadap pengembangan BRT-Transjakarta diuraikan dalam bagian ini.

## **REGULASI TRANSPORTASI PUBLIK DAN PRIVAT**

Interelasi pemerintah, masyarakat dan operator begitu kental terlihat dalam pembangunan angkutan umum BRT-Transjakarta. Masing-masing aktor berjuang mengartikulasikan dan mewujudkan kepentingannya. Persoalan utama dari keseluruhan analisis dalam bab ini adalah kemampuan dan kekuasaan pemerintah dalam membuat regulasi kebijakan masih belum menguntungkan masyarakat.

Meski pemerintah DKI sudah membuat beberapa regulasi kebijakan di bidang transportasi, tetapi kebijakan itu tidak terintegrasi dengan dinas-dinas teknis lainnya. Dinas Pekerjaan Umum dan Dinas

Perhubungan memiliki kekuasaan lebih banyak untuk mengelola kepentingan transportasi masyarakat, selain Gubernur. Pada masa pemerintahan Sutiyoso terlihat adanya komitmen yang kuat dan luar biasa besar untuk mengembangkan BRT-Transjakarta dan angkutan massal cepat lainnya. Tetapi yang dapat dijalankan oleh pemerintah baru BRT saja. Obsesi pemerintah dan mimpi masyarakat pada transportasi massal cepat yang nyaman, aman dan terjangkau tidak dapat menjadi kenyataan sepenuhnya. Begitu pula pembangunan halte-halte untuk koridor IX dan X yang sudah dilakukan oleh Dinas Pekerjaan umum sudah banyak yang rusak dan terbengkalai. Kini Jakarta sudah memiliki 14 koridor.

Persoalan seperti itu secara sepintas membunyikan belum adanya kesiapan pemerintah untuk mengoperasikan koridor itu. Tetapi ada persoalan yang lebih mendasar dari terbengkalainya halte-halte BRT yaitu belum ada armada yang siap dioperasikan. Alasan belum adanya armada itu sangat bertentangan dengan penumpukan penumpang BRT yang menunggu kedatangan bus. Pembangunan sistem BRT bukan menyangkut sarana dan prasarana saja, melainkan terkait dengan perencanaan dan penganggaran. Di negeri ini karakteristik birokrasi patrimonial tercermin dari proses politik perencanaan anggaran, di mana pihak legislatif (DPRD DKI Jakarta) dan eksekutif (Gubernur) memegang kendalinya.

Obsesi untuk memperjuangkan Jakarta menjadi kota yang tidak macet juga telah dilakukan oleh operator swasta melalui proyek monorel. Namun tidak sampai dalam proses akhir, persoalan dana kembali menghadang operator swasta, sehingga proyek tersebut gagal diselesaikan. Masih bisa dilihat tiang pancang yang tersebar di jalan-jalan utama di kawasan Jakarta. Fakta demikian ini menunjukkan adanya ketidakberesan distribusi sumber daya untuk mendukung pembangunan sistem transportasi publik. Ketidakberesan itu berpangkal dari negara yang memiliki otonomi relatif dan pemerintah DKI Jakarta yang bersifat patrimonialistik. Dalam konteks ini, apakah pemerintah DKI sudah menjalankan kapasitasnya dan memiliki kekuasaan yang memadai untuk membangun sistem BRT-Transjakarta? Sampai sejauh mana, pemerintah DKI Jakarta mampu mengatasi berbagai kepentingan yang bertentangan satu sama lain terkait dengan pengembangan BRT-Transjakarta?

Berbagai bentuk ketimpangan dalam aksesibilitas transportasi merupakan indikasi kuat dari lemahnya pemerintah untuk mengatasi ketimpangan itu. Realitas sosial yang bisa dirujuk adalah besarnya animo masyarakat menggunakan BRT, tetapi pemerintah, terutama

institusi yang berkompetensi mengelola pelayanan secara ideal adalah BLU tidak mengakomodasinya dengan baik. Data mutakhir menunjukkan bahwa jumlah pengguna mobil pribadi yang beralih menggunakan BRT sekitar 10 sampai 20 persen.<sup>46</sup>

Realitas dari implementasi kebijakan atau program BRT di banyak negara melalui proses perencanaan panjang. Sedangkan di Jakarta proses perencanaannya relatif singkat. Dengan perencanaan yang singkat, terbuka kemungkinan perencanaan itu dibuat tidak rinci, akibatnya menimbulkan banyak hambatan saat diimplementasikan. Pemerintah perlu bekerja sama antara pemerintah dan swasta dalam pembangunan angkutan massal. Swasta umumnya tidak memiliki dana yang cukup untuk keperluan pembebasan lahan, sehingga peran pemerintah adalah membangun dan menyediakan infrastrukturnya. Pola kerja sama demikian tidak terjadi dalam pembangunan BRT-Transjakarta. Sejak awal, untuk mempercepat implementasi BRT, pemerintah tidak melibatkan swasta.

Semua pembangunan infrastruktur dijalankan sendiri oleh pemerintah. Hal ini terlihat dari pembangunan Koridor I (Blok M-Kota). Koridor ini adalah koridor ideal dan menjadi contoh bagi koridor yang lainnya. Alasan tidak dilibatkannya swasta dalam operasional Koridor I menunjukkan bahwa pemerintah DKI, khususnya Gubernur saat itu memiliki kepentingan yang tidak bisa ditunda-tunda lagi. Pemerintah DKI masih memiliki cukup dana untuk merealisasi pembangunan Koridor I dengan semua armada yang dibutuhkan. Hal ini bukan pekerjaan sulit, karena bahan bakar untuk armada di Koridor I adalah solar bukan Bahan Bakar gas (BBG). Sementara untuk koridor selanjutnya, operator yang terlibat dipersyaratkan untuk menggunakan BBG, sehingga armada bus yang dipesan dari luar negeri (impor) operator kosorsium membayar bea masuk.

BRT-Transjakarta beroperasi pada 15 Januari 2004 hingga sekarang, koridor I sebagai koridor yang berhasil melayani masyarakat. Tidak mengingkari manfaat kehadiran BRT ini, perbaikan demi perbaikan telah dilakukan oleh BLU di semua koridor. BLU sudah

---

<sup>46</sup> Pada awalnya dan juga sampai saat ini, kondisi pengelolaan bus Transjakarta masih memprihatinkan. Masyarakat menjadikan BRT-Transjakarta sebagai angkutan andalan yang murah dan nyaman. Hal ini ditunjukkan dari meningkatnya pengguna bus dari tahun ke tahun. Selain itu, dari hasil riset harian Kompas tahun 2009 menunjukkan bahwa sistem bus jalur khusus ini mampu menarik 10-20 persen pengguna kendaraan pribadi ke sistem itu.

mengacu pada SPM (Standar Pelayanan Minimal) untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat yang berlaku mulai April 2010. Hal yang penting untuk dipahami dari perbaikan pelayanan itu adalah BRT-Transjakarta menjadi bentuk rasionalisasi pemerintah untuk mencapai tujuan akhir yaitu komodifikasi layanan. SPM menjadi konsep tatanan pelayanan yang berorientasi kepada kepentingan konsumen dan karenanya *legitimate*. Untuk itu, BLU memiliki tanggungjawab untuk mengelola layanan dengan mengacu pada tatanan layanan atau SPM.<sup>47</sup>

Kontestasi yang berlangsung dalam arena pengembangan BRT-Transjakarta dapat diidentifikasi menjadi sepuluh isu diantaranya: 1) pembangunan infrastruktur (halte, jembatan atau *sky walk*); 2) pembangunan jalur; 3) penggusuran trayek angkutan regular; 4) pengadaan atau pembentukan operator; 5) selisih harga kilometer tempuh; 6) jalur tidak steril; 7) waktu jeda kedatangan bus tidak tepat waktu; 8) ketersediaan BBG dan harga; 9) harga tiket dan 10) politik subsidi.

## PEMBANGUNAN JALUR DAN HALTE BRT

Memperhatikan kerangka ideal BRT sebagai sistem transportasi massal cepat, maka implementasinya tidak semudah yang dibayangkan. Pembangunan sistem BRT-Transjakarta terus berlangsung selama program ini dijalankan. Sebagai konsepsi ideal, BRT termasuk sebagai bentuk kreativitas sosial. Sebab pembangunan sistem angkutan umum tersebut memuat nilai-nilai standar rasionalitas dan universal. Sistem ini berlaku di seluruh penjuru dunia, dan nilai-nilai itu adalah kecepatan, keadilan, efisiensi waktu, biaya, pemerataan akses dan ketepatan waktu serta integratif dengan angkutan lain.

Pembangunan BRT-Transjakarta mengacu pada Pola Transportasi Makro (PTM). Di dalam PTM ada tiga strategi pengembangan, yaitu: menyangkut pembangunan infrastruktur, pembangunan angkutan umum massal dan pengaturan-pengaturan.<sup>48</sup>

---

<sup>47</sup> SPM itu disusun berdasar pada Undang-Undang nomor 25 tahun 2009 tentang Pelayanan Publik, keberadaan SPM menjadi wajib hukumnya bagi institusi yang mengelola pelayanan publik.

<sup>48</sup> Pola Transportasi Makro (PTM) adalah pola yang terintegrasi secara komprehensif dalam mengatasi kemacetan lalu lintas di Jakarta. Lihat Prijanto (Wakil Gubernur DKI Jakarta) dalam kerta kerja "Mengurai Kemacetan di Jakarta", 12 Januari 2009.





# MEMBANGUN TRANSPORTASI PUBLIK CEPAT MASSAL DAN MEREKAYASA PERILAKU BERTRANSPORTASI

## 5

Pemerintah pusat dan pemerintah kota menghadapi kesulitan untuk membangun transportasi publik. Kesulitan itu mencakup aspek modal, politik, dan kultural. Mengajak investor untuk berinvestasi membangun infrastruktur dari jenis transportasi massal yang akan dibangun prosesnya cukup panjang, belum lagi persoalan pembebasan lahan. Persoalan lain terkait politik di mana negara dan pemerintah memiliki kewajiban untuk menyediakan transportasi publik supaya masyarakat memiliki keleluasaan untuk mengakses moda-moda transportasi yang ada. Dengan cara membangun transportasi publik dipastikan masyarakat bisa menjadi sejahtera karena lebih mudah menjangkau suatu tempat untuk kebutuhan sosial, ekonomi dan lainnya.

### **DINAMIKA INTERNAL DAN RASIONALITAS MASYARAKAT UNTUK MENGUNAKAN TRANSPORTASI PUBLIK**

Dalam pembangunan transportasi publik selalu ada dinamika internal yang bisa mengganggu pelaksanaan pembangunan tersebut. Dari pembangunan BRT Transjakarta menjadi contoh bagaimana rumitnya dinamika internal itu. Ini terjadi karena dinamika internal dalam BRT Transjakarta digerakkan oleh kepentingan yang berbeda sehingga menjadi dinamika kontestasi yang sangat intensif antara masyarakat pengguna angkutan umum, BRT-Transjakarta dan pengguna sepeda motor. Ketidakmampuan pemerintah membuat regulasi yang substantif akibat dari kolaborasi yang dilakukannya dengan kekuatan industri otomotif atau kekuatan pasar. Regulasi yang substantif adalah kebijakan yang mengatur pembatasan kepemilikan mobil, motor oleh setiap warga negara dan juga penggunaannya. Jadi bukan hanya membuat kebijakan dengan menaikkan tarif, pajak, parkir

dan pembatasan penggunaannya pada area tertentu. Kebijakan yang seperti ini merupakan kebijakan yang sublimatif. Akibat tiadanya kebijakan yang substantif mengakibatkan munculnya involusi kendaraan di Jakarta.

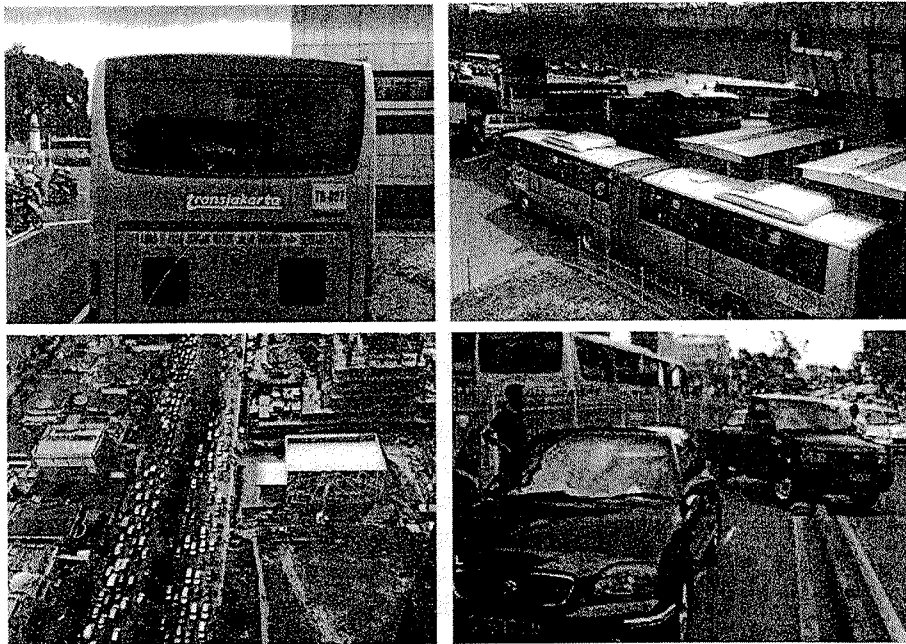
Pemerintah tidak mampu mengerem laju pertumbuhan produksi mobil dan motor. Ketidakmampuan pemerintah untuk membuat regulasi pembatasan produksi bukan hanya akan merugikan pemerintah sendiri, tetapi pemerintah juga akan dipandang gagal melayani kebutuhan transportasi masyarakat yang mengonsumsi kendaraan pribadi. Mereka adalah warga negara yang memiliki hak untuk dilayani oleh negara.

Keberanian masyarakat konsumen memprotes atau menyampaikan keluhan atas pelayanan yang buruk merupakan sikap rasional masyarakat, di mana tindakan protes secara terang-terangan maupun terselubung (tersembunyi) yang dilakukan mempunyai pertimbangan rasional, bukan sikap moral saja sebagaimana diterangkan oleh teoretisi budaya. Hal ini berarti, peran pasar yang dijalankan oleh BLU cenderung sebagai alat politik untuk menolak keengganan masyarakat pengguna mobil pribadi menggunakan BRT-Transjakarta.

BLU sebagai organ pemerintah DKI Jakarta membuat serangkaian kebijakan yang berdasar pada pertimbangan rasional yang berkaitan dengan kepentingan umum dan juga kepentingan BLU sendiri. Begitu pula masyarakat memiliki kecenderungan untuk menggunakan kemampuan ekonominya untuk mengonsumsi produk yang dihasilkan oleh industri otomotif. Jadi masyarakat juga bersikap pro-pasar (pro kepada produsen otomotif) karena mobil dan sepeda motor yang dihasilkan mereka membantu memfasilitasi dan memenuhi kebutuhan transportasi sesuai dengan preferensinya. Ini merupakan suatu bentuk pilihan dan keputusan rasional atas buruknya transportasi umum di Jakarta.

BRT-Transjakarta tidak seperti bus yang menerapkan teknologi BRT, tetapi hanya sekadar bus yang menjalankan teknologi BRT secara prosedural, yang berbeda dengan bus reguler. Hal ini berarti ada upaya pemenuhan hak rakyat untuk mengakses angkutan umum yang nyaman, aman, dan harga terjangkau menjadi semakin menjauh. Tetapi ada data lain yang menunjukkan bahwa pemerintah telah meningkatkan posisi tawarnya dengan kekuatan atau entitas bisnis dengan rencana untuk membeli bus sebagai armada Transjakarta.

Kemauan dan kemampuan pemerintah untuk membeli armada untuk beroperasinya BRT sebagai bentuk respons pemerintah terhadap kekurangan armada dalam suatu koridor tertentu, dan mengatasi ancaman mogok operator untuk tidak menjalankan armadanya. Ancaman itu jika benar-benar terjadi dapat mengganggu operasional BRT-Transjakarta. Kecenderungan ini, menunjukkan kuatnya keinginan pemerintah untuk melayani masyarakat, dan tentu saja juga keinginannya sendiri. Pemerintah tidak mau didekte pasar ketika menjalankan misinya atau kepentingannya. Hal ini juga dapat ditafsirkan sebagai suatu fenomena yang menunjukkan mulai menggeliatnya kekuatan operator untuk mulai mengembangkan dominasinya melayani transportasi masyarakat.



**Gambar 5.1** Suasana Kemacetan dan Pemanfaatan Jalur BRT oleh Moda lain

Berdasar pada Undang-Undang no. 25 tahun 2009 tentang Pelayanan Publik, keberadaan SPM menjadi kewajiban yang semestinya dijalankan oleh pemerintah dalam mengelola pelayanan publik, termasuk Transjakarta. Peraturan Pemerintah no. 65 tahun 2005 tentang Pedoman Penyusunan dan Penerapan Standar Pelayanan Minimal mengatur bahwa penerapan SPM oleh Pemerintahan

Provinsi hendaknya sederhana, konkrit, mudah diukur, terbuka, terjangkau, dapat dipertanggungjawabkan serta mempunyai batas waktu pencapaian. Selain itu SPM disesuaikan dengan perkembangan kebutuhan, prioritas dan kemampuan keuangan nasional dan daerah serta kemampuan kelembagaan dan personil daerah dalam bidang yang bersangkutan. Penyusunan SPM harus mengandung unsur-unsur jenis pelayanan dasar, indikator SPM dan batas waktu pencapaian SPM.

Dengan demikian, SPM merupakan sebuah tatanan yang baku atau norma layanan yang dapat menjadi acuan bertindak pemerintah dalam melayani masyarakat. Pemerintah telah mengesahkan SPM dan BLU yang menjalankannya.<sup>1</sup> Dalam rangka memberikan pelayanan terbaik kepada penggunaanya, Transjakarta memerlukan SPM yang dapat digunakan untuk mengukur kinerja serta memberikan pelayanan yang standar. SPM ini merupakan kesatuan utuh yang tidak dapat dilihat sebagai bagian yang terpisah.

Meski demikian, keberadaan SPM belum tentu menjamin baiknya pelayanan konsumen. BRT-Transjakarta penuh dengan dinamika sosial ekonomi politik dan budaya. Tetapi bagaimanapun, BLU berusaha menjalankan SPM dalam kerangka untuk memberikan pelayanan yang baik kepada masyarakat, BLU mengusulkan kenaikan tarif atau tiket BRT. Rasionalisasi tarif BRT adalah untuk meningkatkan pelayanan. Demikian argumentasi dari Gubernur dan BLU. Tetapi rasionalisasi tarif hingga kini belum dapat direalisasi dengan berbagai pertimbangan. BRT-Transjakarta sebagai suatu kegiatan pelayanan publik tidak sepatasnya dijadikan sumber pendapatan pemerintah Jakarta. Di balik gagasan rasionalisasi tarif, BLU melakukan beberapa kebijakan rasionalisasi atau penyesuaian, yang terlihat dari kebijakan penarikan armada ke pool pada jam tidak sibuk atau jarang penumpang. Padahal dalam jam yang tidak sibuk ditemui kepadatan yang cukup besar di halte BRT. Pelayanan

---

<sup>88</sup> Sebelum disahkan oleh Gubernur, SPM dikritisi oleh YLKI dan masyarakat. Standar Pelayanan Minimal (SPM) adalah janji yang diberikan organisasi penyelenggara jasa kepada pelanggannya atas kualitas minimal yang akan diterima pelanggan saat menikmati jasa yang diberikan. Tujuannya adalah menjamin kepuasan pelanggan atas pelayanan jasa. Untuk kepentingan itu disusun dan ditetapkanlah serangkaian SPM yang meliputi berbagai aspek operasional yang berkaitan langsung dengan pelayanan kepada pelanggan. Dalam penyusunannya, SPM Transjakarta mengacu pada: 1). ISO 9001 tentang *Quality Management*; 2) OHSASS 18001 tentang *Safety* dan 3) ISO 14001 tentang *Environment*.

dan operasional BRT, tidak dapat dikategorisasi berdasar jam sibuk dan jam tidak sibuk. Masyarakat membutuhkan pelayanan mobilitas sepanjang hari dan sepanjang waktu.

Kebijakan BLU ini didasari oleh alasan untuk menghemat biaya operasional. Dengan alasan itu pula, pada akhirnya BLU juga membuat aturan bahwa ada batas bawah dan batas atas bagi operator untuk mengoperasikan busnya. Kebijakan-kebijakan yang dibuat oleh BLU mencerminkan bahwa BLU menjalankan fungsi operator. Sebelum kebijakan kenaikan tarif diberlakukan, Gubernur menegaskan bahwa standar pelayanan minimum (SPM) bus Transjakarta penting untuk menjamin kelayakan angkutan masyarakat. Dalam penjelasan Kepala BLU Transjakarta, selain kesiapan SPM, Pemprov DKI meninjau kembali isian kontrak kerja antara BLU Transjakarta, Pemprov DKI dan operator *busway*. Salah satu yang akan direview, diantaranya peluang pengalihan bus dari satu koridor ke koridor lainnya. Sebab selama ini seringkali terjadi kekurangan armada bus di koridor dengan *ridership* yang sangat tinggi. Sedangkan di koridor lainnya justru banyak bus yang tidak terpakai. Karenanya, *review* isian kontrak disesuaikan dengan kebutuhan di lapangan. Argumentasi pemerintah (Gubernur dan BLU) menegaskan bahwa pengoperasian BRT-Transjakarta bukan hanya berorientasi pada perbaikan layanan buat masyarakat, tetapi juga untuk pengembangan bisnis BRT-Transjakarta.

## **NEGARA MENATA AKSESIBILITAS DAN KELANCARAN MOBILITAS MASYARAKAT**

Negara menetapkan agenda dan melakukan suatu tindakan untuk mengelola atau menata kepentingan warga masyarakat. Kenyataan di Indonesia tidak demikian. Peranan negara seringkali lebih mudah dikritisi akibat ketidakmampuannya merumuskan kebijakan transportasi publik yang berpihak kepada rakyat. Pembangunan transportasi publik membutuhkan peranan negara yang besar sebagai cara melayani kebutuhan aksesibilitas masyarakat. Negara bertindak sebagai regulator dan penentu kebijakan politik. Pandangan ini menunjukkan bahwa berfungsinya pelaku transportasi di luar negara (operator swasta) menjadi mitra dari negara.

Negara dan swasta berjalan memberikan pelayanan transportasi kepada para penggunanya tanpa ada unsur yang dapat mengarah pada praktik monopoli pelayanan. Penyelenggaraan pelayanan transportasi untuk masyarakat belum sepenuhnya dapat disediakan oleh negara



## DAFTAR PUSTAKA

- Abadi, Tulus. 2005. *Kasus Buruknya Transportasi Publik di Indonesia*. Jurnal Wacana, Edisi 22 tahun VI, Yogyakarta: Insist.
- Achterbergh, J. dan Dirk Vries. 2002. *Managing Viable Knowledge, System*. Research and Behavioral Science, vol. 19. no. 13.
- Alavi, H. and T. Shanin (ed.). 1982. *Introduction to the Sociology of Developing Societies*. London: McMillan.
- Albrow, M. dan Elizabet King (eds.), 1990. *Globalization, Knowledge and Society*. London: Sage Pub.
- Allan, K. 2006. *Contemporary Social and Sociological Theory: Visualizing Social World*. London: Pine Forge Press, Thousand Oaks.
- Almond, G. dan G. Bingham Powell. 1980. *Comparative Politics Today: A World View*. Boston: Little Brown.
- Althusser, L. 1984. *Essay on Ideology*. London: Verso.
- Althusser, Louis. 2001. *Lenin and Philosophy and Other Essays*. New York: Montly Review Press. Diakses dari [www.english.ufl.edu/.../Lenin%20and%20Philoso](http://www.english.ufl.edu/.../Lenin%20and%20Philoso), 20 Juni 2008, 13.40.WIB
- Anderson, B.R.O'G. 1983. *Old State, New Society: Indonesia's New Order in Comparative Historical Perspective*. Dalam Journal of Asian Studies, vol. XLII, no. 3, Mei.
- .1990. *Language and Power: Exploring Political Cultures in Indonesia*. Ithaca: Cornell University Press.
- . 2000. *Imagined Communities: Komunitas-komunitas Terbayang*. (terj.) Omi Intan Naomi. Yogyakarta: Insist Press dan Pustaka Pelajar.
- Atkinson, A.B. dan J. Hills (eds.). 1988. *Social Exclusion, Employment and Opportunity*. London: London School of Economics.
- Banister, D. (ed.). 1995. *Transport and Urban Development*. London: E&FN Spon.
- Barker, C. 2005. *Cultural Studies: Teori dan Praktik (terj.)*. Bandung: Bentang Pustaka.
- Bauman, Z. 1998. *Globalization: The Human Consequences*. New York: Columbia Univ. Press.

- Baumol, W.J. 1965. *Welfare Economics and the Theory of the State* 2<sup>nd</sup> ed. Cambridge: Mass, Harvard Univ. Press.
- Beck, U. 2000. *What is Globalization?*. Cambridge: Polity Press.
- Beeson, M. dan Richard Robison. 2000. *Interpreting the East Asian Economic Crisis dalam Politics and Markets in the Wake of the Asian Crisis*. London: Routledge.
- Bell, D. 1973. *The Coming of Post Industrial Society: A Venture in Social Forecasting*. New York: Basic Books.
- Benton, T. and Ian Craib. 2001. *Philosophy of Social Science: The Philosophical Foundation of Social Thought*. New York: Palgrave.
- Berger, P. 1990. *The Capitalist Revolution (Revolusi Kapitalis terj. Mohamad Oemar)*. Jakarta: LP3ES.
- Black, A. 1995. *Urban Mass Transportation Planning*. New York: McGraw-Hill Book, Co.
- Black, W.R. 2000. *Social Change and Sustainable Transport: A Summary of Workshop and Conference Activities, Research Needs and Future Directions*, Indiana Univ Zielieniec, Andrzej. 2007. *Space and Social Theory*. London: Sage Pub.
- Boer, Enne de. (ed.). 1986. *Transport Sociology: Social Aspects of Transport Planning*. Oxford: Pergamon Press.
- Bolade, T.A. 1991. *Managing and Financing Urban Mass Transportation Systems in Nigeria, in Urban Transport in Developing Countries: Lessons in Innovation*. London: PTRC Education and Research Services Limited.
- Bowring, F. 2000. *Social Exclusion: Limitation of the Debate*. Critical Social Policy, vol. 20, no. 3.
- Brewster, L. 2002. *The Impossibility of the State*. Journal of Libertarian Studies, vol. 16, no. 3.
- Bulkin, F. 1984. *Negara, Masyarakat dan Ekonomi*. Prisma, no.8. Jakarta: LP3ES.
- Bridge, G. dan Sophie Watson (eds.). 2003. *A Companion to the City*. USA: Blackwell.
- Bryman, A. 1988. *Quantity and Quality in Social Research*. London: Unwin Hyman.
- Block, F. 1987. *State Theory in Context*, dalam Fred Block, *Revising State Theory: Essays in Politics and Post Industrialism*. Philadelphia: Pennsylvania, Temple Univ. Press.
- Block, Fred. 1994. *The Roles of the State in the Economy*, dalam Smelser dan Swedberg, (eds.) (1994). *The Handbook of Economy Sociology*. Princeton: Princeton Univ. Press.



- Blumenberg, E. and Margy Waller. 2003. *The Long Journey to Work: A Federal Transportation Policy for Working Families*, Center of Urban and Metropolitan Policy. Washington: The Brookings Institution Series on Transportation Reform.
- Blumenberg, E. and Margy Waller. 2003. *The Long Journey to Work: A Federal Transportation Policy for Working Families*, Center of Urban and Metropolitan Policy. Washington: The Brookings Institution Series on Transportation Reform. Diakses dari [http://www.brookings.edu/~media/research/files/reports/2003/7/transportation-waller/20030801\\_waller.pdf](http://www.brookings.edu/~media/research/files/reports/2003/7/transportation-waller/20030801_waller.pdf) pada 23-06-2007, 19.15 WIB.
- Bowles, S., Richard E. dan Frank Roosevelt. 2005. *Understanding Capitalism: Competition, Command*, 3<sup>rd</sup> ed. Oxford: Oxford Univ. Press.
- Budiman, A (ed.). 1990. *State and Civil Society in Indonesia*. Australia: Arustoc Press Pty, Ltd.
- \_\_\_\_\_, Barbara Hatley and Damien Kingsbury. 1999. *The 1998 Crisis: Change and Change in Indonesia*, Melbourne: Monash Asia Institute.
- Budiman, A. dan Damien Kingsbury. 1999. *Indonesia: Uncertain Transition*. Adelaide: Crowhouse.
- Bultynck, P. 2001. *Impact of Urban Transport on the Economic, Social and Environmental Development of the City in Sub Saharan Africa*. Paper of SSATP Urban Mobility Component Coordinator, African Region. Diakses dari <http://siteresources.worldbank.org/INTURBANTRANSPORT/Resources/bultynck2.pdf> pada 17 Mei 2008, 10.45 WIB.
- Byrne, D. 1999. *Social Exclusion*. Buckingham: Open University Press.
- Caporaso, J.A. dan David P. Levine. 1996. *Theories of Political Economy*. Cambridge: Cambridge Univ. Press.
- Capra, F. 2003. *The Hidden Connections*. London: Flamingo.
- Carnoy, M. 1984. *The State and Political Theory*. New Jersey: Princeton Univ. Press.
- Castells, Manuel. 1977. *Urban Question: A Marxist Approach*. London: Edward Arnold.
- Castells, Manuel. 1983. *The Information Age: Economy, Society and Culture*, Vol. III: End of Millennium, Oxford: Blackwell Pub.
- \_\_\_\_\_. (s.a.). *From Urban Question to the City and the Grassroots*, dalam *Urban and Regional Studies*. Working Paper, no. 47, Univ.of Sussex.

- \_\_\_\_\_. 2004. *The Power of Identity*. Oxford: Blackwell Pub.
- Caves, R.W (ed.). 2005. *Encyclopedia of the City*. New York: Routledge.
- Cebulla, L. dan Albert Clavadetscher. 2005. *Being Mobile: Staying Mobile, the Use of Modern Modes of Transport*. Paper dipresentasikan pada Walk 21-VI "Everyday Walking Culture", the 6<sup>th</sup> International Conference on Walking in the 21<sup>th</sup> Century, September 22-23, Zurich: Switzerland.
- Clark, B. 1991. *Political Economy: A Comparative Approach*. NY: Praeger Pub.
- Clark, D. 1996. *Urban World/Global City*. London: Routledge.
- Clark, J. 1991. *Democratizing Development: The Role of Voluntary Organizations*. West Hartford: Kumarian Press.
- Company Profile Transjakarta, edisi 3 Desember 2007.
- Crouch, H. 1979. *Patrimonialism and Military in Indonesia*. World Politics, vol. 31, no. 4, July.
- Crouch, H. 1980. *The New Order: The Prospect for Political Stability*, dalam J.A.C. Mackie (eds.). *Indonesia: The Making of A Nation*. Canberra.
- Currie, G. 2006. *Bus Transit Oriented Development: Strengths and Challenges Relative to Rail*. Journal of Public Transport, vol. 9. no. 4. *East Asia Urban Working Paper Series*. 2003. *Kotakota Dalam Transisi: Tinjauan Sektor Perkotaan Pada Era Desentralisasi di Indonesia*. Juni 30, Dissemination Paper no. 7, Urban Sector Development Unit Infrastructure Department East Asia and Pacific Region. USA: The World Bank.
- Dant, Tim and Peter J. Martin. (s.a.). *By Car: Carrying Modern Society*. Manchester: England.
- Davenport, T. and Prusak L. 1998. *Working Knowledge*. Boston: Harvard Business School Press.
- Denzin, N.K. dan Yvona S. Lincoln. 1994. *Handbook of Qualitative Research*. Thousand Oaks, London: Sage Pub.
- Diandas, J. 1991. *Bus Managers and Users vis a vis Ownership, Regulation, Competition and Systems* dalam Margaret Heraty (ed.), *Urban Transport in Developing Countries: Lesson in Inovation, Perspective I*. London: PTRC Education and Research Services Ltd.,
- Edwards, M. 1991. *Strengthening Government Capacity for National Development and International Negotiation*. London: Save the Children Fund.
- Eisenstadt, S.N. 1973. *Traditional Patrimonialism and Modern Neopatrimonialism*. California: Sage.

- Emmerson, D.K. 1983. *Understanding the New Order: Bureaucratic Pluralism in Indonesia*. Dalam *Asian Survey*, vol. 23, no. 11. November.
- Evans, P. 1989. *Predatory, Development and Other Apparatuses: A Comparative Political Economy Perspective on the Third World*. *Sociology Forum* 4.
- \_\_\_\_\_. 1995. *Embedded Autonomy: State and Industrial Transformation*. Princeton: Princeton Univ. Press.
- \_\_\_\_\_. 1997. *Class, State and Dependence in East Asia: Lessons for Latin Americanists*, dalam Frederic D. Deyo (ed.) *The Political Economy of the New Asian Industrialism*. Ithaca, NY: Cornell Univ. Press.
- \_\_\_\_\_. (ed.). 2002. *Livable Cities? The Politics of Urban Livelihood and Sustainability*. Berkeley: University of California Press.
- Evers, H.D. dan Tilman Schiel. 1990. *Kelompok-kelompok Strategis: Studi Perbandingan tentang Negara, Birokrasi dan Pembentukan Kelas di Dunia Ketiga*. Jakarta: YOI.
- Evers, Hans Dieter dan Rudiger Korff. (2002). *Urbanisme di Asia Tenggara*, Jakarta: Yayasan Obor Indonesia.
- Feiock, R.C. 2009. *Metropolitan Governance and Institutional Collective Action*. *Urban Affairs Review*, vol. 44, no. 3.
- Feith, H. 1982. *History, Theory, and Indonesian Politics: A Reply to Harry J. Benda*, dalam B.R.O'G. Anderson dan Kahin (eds.). *Interpreting Indonesian Politics: Thirteen Contributions to the Debate*. Interim Report Series, no. 62. Ithaca: Cornell Modern Indonesia project, Southeast Asia Program, USA: Cornell University.
- Femia, J.V. 1981. *Gramsci's Political Thought, Hegemony, Consciousness and the Revolutionary Process*. Oxford Univ. Press.
- Flink, J.J. 1988. *The Automobile Age*. USA: MIT Press.
- Frank, A.G. 1971. *Capitalism and Underdevelopment in Latin America*. Harmondsworth: Penguin.
- Friedmann, J. 1998. *The New Political Economy of Planning: The Rise of Civil Society* dalam M. Douglass & J. Friedmann (Eds.), *Cities for Citizens: Planning and the Rise of Civil Society in a Global Age*. London: John Wiley.
- Foucault, M. 1991. *Governmentality*, dalam G. Burchell, et al. (eds.). *The Foucault Effects: Studies in Governmentality*. Hemel Hempstead: Harvester Wheatsheaf Press.

- \_\_\_\_\_. 1982. *Afterword: The Subject and Power*, dalam H.L Dreyfus dan P Rabinow. *Michel Foucault: Beyond Structuralism and Hermeneutics*. Brighton: The Harvester Wheatsheaf Press.
- \_\_\_\_\_. 1980. *Power/Knowledge: Selected Interviews and Other Writings 1972-1977*. Colin Gordon (ed.). New York: Pantheon Books.
- Fulton, L. 2002. *Improving Buses and Bus Systems: Insights from the IES's Worldwide Transit Study*, dalam Geetam Tawari (ed.), *Urban Transport for Growing Cities: High Capacity Bus Systems*. India: McMillan.
- Geertz, C. 1973. *The Interpretation of Cultures*. New York: Basic Book.
- Giddens, A. 1981. *Contemporary Critique of Historical Materialism*. London: MacMillan.
- \_\_\_\_\_. 1984. *The Constitution of Society: Outline of the Theory of Structuration*. Oxford: Cambridge Polity.
- \_\_\_\_\_. 1990. *The Consequences of Modernity*. Cambridge: Polity Press.
- \_\_\_\_\_. 2000. *The Third Way and Its Critics*. UK: Polity Press.
- Gwilliam, K.M. 2002. *Cities on the Move: A World Bank Urban Transport Strategy Review*. Washington: The World Bank.
- Gilbert, R. and Anthony Perl. 2008. *Transport Revolution: Moving People and Freight without Oil*. London: Eartscan.
- Habermas, Jurgen. ( ) *The Theory of Communicative Action, Vol I: Reason and Rationalization of Society (Teori Tindakan Komunikatif Volume I: Rasio dan Rasionalisasi Masyarakat* terj. Nurhadi. Yogyakarta: Kreasi Wacana.
- Hadiz, Vedi. R. dan Richard Robison. 2004. *Organizing Power in Indonesia: The Politics of Oligarchy in an Age of Markets*. London: Routledge.
- Harawira, M.S. 2005. *The New Imperial Order: Indigeneous Responses to Globalization*. New Zealand: Huia Pub.
- Harris, D. 1996. *A Society of Signs?*. London: Routledge.
- Hart, T. 2001. *Transport and the City* dalam Paddison, Ronann. 2001. *Handbook of Urban Studies*. London: Sage Pub.
- Harvey, David. 1973. *Social Justice and the City*. Oxford: Basil Blackwell.
- \_\_\_\_\_. 1989. *The Urban Experience*. Oxford: Blackwell Pub.
- \_\_\_\_\_. 2005. *A Brief History of Neoliberalism*. Oxford: Oxford Univ. Press.

- Hensher, D.A. and Kenneth J. Button (ed.). 2005. *Handbook of Transport Strategy: Policy and Institution*. Amsterdam: Elsevier.
- Heilbroner, Robert.L. and James K. Galbraith. 1991. The Nature and Logic of Capitalism (*Hakikat dan Logika Kapitalisme*, terj. Hartono Hadikusumo). Jakarta: LP3ES.
- Helga L., Jamie P. dan Eric S. Sheppard (eds.). (2008). *Contesting Neoliberalism, Urban Frontier*. New York: The Guilford Press.
- Heraty, M. (ed.). 1991. *Urban Transport in Developing Countries: Lesson in Inovation Perspective I*. London: PTRC Education and Research Services Ltd.
- Hensher, D.A. 2000. *Urban Public Transport Challenges*. An Australian Review of Public Affairs, vol. 1, no. 2, November. School of Economics and Political Science. Sidney: Univ.of Sydney.
- Hiariej, E. 2005. *Materialisme Sejarah Kejatuhan Soeharto*. Yogyakarta: IRE Press.
- Higgott, R. and Richard Robison (eds.). 1985. *Southeast Asia: Essays in the Political Economy of Structure Change*. London: Routledge and Kegan Paul.
- Hilling, D. 1996. *Transport and Developing Countries*. London: Routledge.
- Hindess, B. 1996. *Discourse of Power: From Hobbes to Foucault*. Oxford: Blackwell.
- Hindess, B. and Hoogvelt, Ankie. 2001. *Globalization and the Postcolonial World: The New Political Economy of Development*. London: Palgrave.
- Hossain, M. 2006. *The Issues and Realities of BRT Planning Initiative in Developing Asian Cities*. Journal of Public Transportation
- Jackson, K.D. 1978. *Political Power and Communication in Indonesia*. Lucian Pye (eds.). Berkeley: Univ. of California Press.
- James, P. 1990. *The Political Economy of the New Order* dalam Arief Budiman (ed.) *State and Civil Society in Indonesia*. Australia: Arustoc Press.
- Jameson, F. 1991. *Postmodernism, or, the Cultural Logic of Late Capitalism*. London: Verso.
- \_\_\_\_\_. 1998. *The Cultural Turn*. London: Verso.
- Jones, P.M. 2003. *New Approaches to Understanding Travel Behaviour* dalam *In Behavioural Travel Modeling*, D.A. Henshers and P.R.Stopher (eds.). London: Croom Helm.
- Ballard, J.G. 1995. *Crash*. Dikutip oleh John Urry (6 January, 1999) dalam *Automobile, Car Culture and Weightless Travel*. Department of Sociology, Univ.of Lancaster.

- Kahin, George Mc T. 1969. *Government and Politics of Southeast Asia 5<sup>th</sup> edition*. Ithaca: Cornell Univ. Press.
- Kellner, D. 2002. *Theorizing Globalization*. Sociological Theory, vol. 20, hlm. 285-305, dikutip oleh George Ritzer dan Douglas J. Goodman. 2003. *Modern Sociological Theory*. Singapore: McGraw-Hill.
- Kenworthy, J. dan E.F.B. Laube. 2001. *The Millennium Cities Database for Sustainable Transport*. Perth, Australia: International Union of Public Transport, Brussels: Belgium and ISTP.
- King, D.Y. 1982. *Indonesia New Order as a Bureaucratic Polity, A Neopatrimonial Regime or a Bureaucratic Authoritarian Regime: What Difference Does It Make?*. Dalam B.R.O'G. Anderson dan A. Kahin (eds.). *Interpreting Indonesian Politics: Thirteen Contributions to the Debate*. Interim Reports Series, no. 62, Cornell Modern Indonesia Project. Ithaca: Southeast Asia Program, Cornell University.
- Kneebone, D. 1991. *Transport Characteristic of Chinese Cities*, dalam Margaret Heraty (ed.) *Urban transport in Developing Countries: Lesson in Inovation, Perspective I*. London: PTRC Education and Research Services Ltd.
- Kohli, A. 2005. *Stated Directed Development: Political Power and Industrialization in the Global Periphery*. USA: Cambridge Univ. Press.
- Kunio, Y. 1990. *Kapitalisme Semu Asia Tenggara*. Jakarta: LP3ES.
- Kusumawijaya, M. 2004. *Jakarta Metropolis: Tunggang Langgang*, Jakarta: Gagas Media.
- \_\_\_\_\_. 2006. *Kota Rumah Kita*. Jakarta: Borneo.
- Lefebvre, H. 1995. *The Production of Space*. Oxford: Blackwell.
- Leitner, H., Jamie P. dan Eric S. Sheppard (eds.). 2007. *Contesting Neoliberalism: Urban Frontiers*. NY: The Guilford Press.
- Liddle, R. W. 1977. *Models of Indonesian Politics*. Makalah pada Departemen Seminar Politik, Monash University.
- Liddle, R.W. 1992. *The Politics of Development Policy*. Dalam World Development, vol. 20, no. 6.
- Lin, J. dan Christopher Mele (ed.). 2005. *The Urban Sociologi Reader*. NY: Routledge.
- Litman, Tod. 2006. *Mobility As A Positional Good: Implications for Transport Policy and Planning (Victoria Transport Policy Institute)*. Makalah dipresentasikan pada Auto Consequences: Automobiliation and Its Social Implications, Victoria, 6 October, Canada.

- Litman, Tod dan David Burwell. 2006. *Issues in Sustainable Transportation*. International Journal of Global Environmental Issues, vol. 6, no. 4, hlm. 331–347 diakses pada [www.vtppi.org/sus\\_iss.pdf](http://www.vtppi.org/sus_iss.pdf) 28 Mei 2007, 21.15.WIB.
- Margaret Heraty (ed.). A Compilation of major *papers* selected from PTRC's Summer Annual Meetings 1985-1990, Perspective 1.
- Marsden, G. *et al.* 2005. *Appraisal of Sustainability: Environmental Indicators*. Institute for Transport Studies. UK: University of Leeds.
- McCarthy, T. 1982. *The Critical Theory of Jurgen Habermas*. (Teori Kritis Jurgen Habermas terj. Nurhadi), Yogyakarta: Kreasi Wacana
- Mitchell, D. 2003. *The Right to the City: Social Justice and the Fight for Public Space*. New York: Guilford Press.
- Martinussen, J. 1999. *Society, State and Market*. London: Zed Books Ltd.
- Matsumoto, N. 2006. *Analysis of Policy Processes to Introduce Bus Rapid Transit Systems in Asian Cities from the Perspective of Lesson-Drawing: Cases of Jakarta, Seoul, and Beijing*, makalah.
- May, T. (ed.). 2002. *Qualitative Research in Action*. London: Sage Pub.
- McGee, T.G. 1991. *The Emergence of Desa Kota Regions in Asia: Expanding an Hypothesis*, dalam N. Ginsburg, B. Koppel and T.G. McGee (eds.), *The Extended Metropolis: Settlement Transition in Asia*. Honolulu: University of Hawaii Press.
- Mokhtarian, P.L. dan Dennis K. Henderson. 1998. *Analyzing the Travel Behavior of Home Based Workers in the 1991*. CALTRANS Statewide Travel Survey, Journal of Transportation and Statistics, October, Univ. of California, Davis.
- Morichi, S. 2005., *Long Term Strategy for Transport System In Asian Megacities*. Keynote Lecture at the 6<sup>th</sup> International Conference of EASTS September 21 to 24, 2005 - Bangkok, Thailand. Journal of the Eastern Asia Society for Transportation, vol. 6.
- Modul 3 (a) Opsi Angkutan Massal, Transportasi Berkelanjutan: Panduan bagi Pembuat Kebijakan di Kota-kota Berkembang, (Deutsche Gesellschaft fur Technische Zusammenarbeit (GTZ), 2002 kajian yang dilakukan oleh UNEP (2006), ITDP (2003), GTZ (2002).
- Mess, P., Patrick M., John S. dan Michael Buxton. 2006. *Putting the Public Interest Back into Public Transport: A Report to the Victorian Community*. University of Melbourne, Monash University, Swinburne University and RMIT University.

- Miliband, Ralp. 1973. *The State in Capitalist Societies: The Analysis of Western System of Power*. London: Quartet Books.
- Mills, C.W. 1959. *The Sociology Imagination*. New York: Oxford Univ. Press.
- Mokhtarian, P.L. dan Dennis K. Henderson. 1988. *Analyzing the Travel Behavior of Home Based Workers in the 1991 CALTRANS Statewide Travel Survey*. Journal of Transportation and Statistics. October. California: Univ.of California.
- Mouzelis, N.P. 2008. *Modern and Postmodern Social Theorizing: Bridging the Divide*. UK: Cambridge Univ. Press.
- Murchland, Bernard. 1992. Humanism and Capitalism: A Survey of Thought on Morality (*Humanisme dan Kapitalisme: Kajian Pemikiran tentang Moralitas* terj. Hartono Hadikusumo), Yogyakarta: Tiara Wacana.
- Neuman, W.L. 2003. *Social Research Methods: Qualitative and Quantitative Approcahes*. NY: Allyn and Bacon, Pearson Education, Inc.
- Nonaka, I. and Takeuchi, H. 1995. *The Knowledge Creating Company: How Japanese Companies Create the Dynamics of Innovation*. Oxford: Oxford University Press.
- O'Donnell, G. dan Philippe C. Schmitter. 1986. *Tentative Conclusions about Uncertain Democracies* dalam Guillermo O'Donnell, Philippe Schmitter and Laurence Whitehead (eds.) *Transitions from Authoritarian Rule: Prospect for Democracy*. Baltimore and London: John Hopkins University Press.
- Ohmae, K. 1990. *The Borderless World*. New York: Harper Publishing.
- \_\_\_\_\_. 1995. *The End of the Nation State: the Rise of Regional Economics*. NY: Free Press.
- Onnavong, B. dan Yasutsugu Nitta. 2005. *Identifying Inequality of Transportation Mobility: Developed Country vs Developing Country*. Journal of the Eastern Asia Society for Transportation Studies, vol. 5.
- Peck, J. and Adam Tickell. 2007. *Conceptualizing Neoliberalism, Thinking* Penalosa, Enrique. (2000). *Appropriate Transport for the Third World City*, dalam Geetam Tawari (ed.), *Urban Transport for Growing Cities: High Capacity Bus Systems*. India: McMillan.
- Perdue, W.D. 1986. *Sociological Theory: Explanation, Paradigm and Ideology*. California: Mayfield Pub.Co.
- Petras, J. and Henry Veltmeyer. 2001. *Globalization Unmasked: Imperialism in the 21<sup>th</sup> Century*. London: Zed Books.



- Philpott, S. 2000. *Rethinking Indonesia: Postcolonial Theory, Authoritarian and Identity*. Disertasi, MacMillan Press.
- Polanyi, M. 1983. *The Tacit Dimension*. First published Doubleday and Co, 1966. Reprinted Peter Smith, Gloucester, Mass.
- Polanyi, Karl. 1944. *The Great Transformation*. Boston: Beacon Press.
- Polanyi, Karl, Arensberg and H.W. Pearson. 1988. Trade and Market in the Early Empires (*Ekonomi sebagai Proses Sosial dalam Hans Dieter Evers dan Selo Soemardjan (ed.). Teori Masyarakat: Proses Peradaban Dalam Sistem Dunia Modern, 1<sup>st</sup> ed.* Jakarta: YOI.
- Polzin, S.E. dan Michael R. Baltes. 2002. *Bus Rapid Transit: A Viable Alternative?*. Journal of Public Transport, vol. 5. no. 2.
- Post, S.S. 2004. *Metropolitan Area Governance and Institutional Collective Action*. Dalam R.C. Feiock (Ed.). *Metropolitan Governance: Conflict, Competition and Cooperation*. hlm. 67-92. Washington, D.C.: Georgetown University Press.
- Poulantzas, Nicos. 1969. *Political Power and Social Classes*. London: New Left Books.
- Priyono, B.H. 2002. *Dalam Pusaran Neoliberalisme*. Dalam I. Wibowo (eds.), *Neoliberalisme*. Yogyakarta: Pustaka Cindelas.
- Punch, K.F. 2006. *Developing Effective Research Proposal*. London: Sage Pub.
- Riggs, F. 1966. *Thailand: The Modernization of a Bureaucratic Polity*. Honolulu, East-West Center.
- Rospabe, S. dan Harris Selod. 2005. *Does City Structure Cause Unemployment? The Case Study of Cape Town*. SAGA Working Paper- October, CREREG, Université de Rennes I, France, INRA-LEA (PARISJourdan) and CREST-INSEE, France, paper presented at the World Bank Urban Research Symposium, Urban Development for Economic growth and Poverty Reduction, December 15–17, 2003 Washington, D.C.
- Roth, G. 1987. *The Private Provision of Public Service in Developing Countries*. Oxford: Oxford Univ. Press.
- Rueschemeyer, D. dan Peter B. Evans. 1987. *The State and Economic Transformation: Toward An Analysis of The Conditions Underlying Effective Intervention*. Dalam Theda Skocpol (eds.). *Bringing The State Back In*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Resnick, S.A. dan Richard D.Wolff (ed.). 2006. *New Departure in Marxian Theory*. Routledge NY: Madison Ave.
- Ritzer, G. 2000. *Sociological Theory 5<sup>th</sup> eds*. Singapore: McGraw-Hill Book Co.

- Ritzer, George (ed.). 2004. *Handbook of Social Problems: A Comparative International Perspective*. London: Sage Pub.
- Ritzer, George and Douglas J. Goodman. 2003. *Modern Sociological Theory*. Singapore: McGraw-Hill.
- Robison, R. 1981. *Culture, Politics and Economy in the Political History of the New Order*. Dalam Indonesia, no. 31, April.
- Rose, N dan P. Miller. 1992. *Political Power Beyond the State: Problematics of Government*. Dalam British Journal of Sociology, vol. 43, no. 2, Juni.
- Rospabe, S. dan Harris Selod. 2005. *Does City Structure Cause Unemployment? The Case Study of Cape Town*. SAGA Working Paper October, CREREG, Université de Rennes I, France, INRA-LEA (PARISJourdan) and CREST-INSEE, France. Paper presented at the World Bank Urban Research Symposium, Urban Development for Economic growth and Poverty Reduction, December 15–17, Washington, D.C., USA.
- Roth, G. 1987. *The Private Provision of Public Service in Developing Countries*. Oxford: Oxford Univ. Press.
- Santoso, Purwo. 2005. *Menata Sistem Transportasi: Mendekatkan Demokrasi dengan Rakyat*. Jurnal Wacana, Edisi 22 tahun VI. Bantul: Insist.
- Sassen, S. 1991. *The Global City*, NJ: Princeton Univ. Press.
- Saunders, P. 1989. *Social Theory and the Urban Question*, 2nd ed. London: Routledge.
- Simpson, B.J. 1994. *Urban Public Transport Today*. London: E & FN SPON.
- Schipper, L. 2002. *Sustainable Urban Transport in the 21<sup>st</sup> Century: Challenges for the Developing World*. Dalam Geetam Tawari (ed.). *Urban Transport for Growing Cities: High Capacity Bus Systems*. India: McMillan.
- Self, P. 1993. *Government by the Market?*. London: MacMillan Press.
- Seidman, S. 1998. *Contested Knowledge: Social Theory in the Postmodern Era. Second Edition*. London: Blackwell Pub.
- Shin, Y.H. 1989. *Demyistifying the Capitalist State: Political Patronage, Bureaucratic Interest, and Capitalist in Formation in Soeharto's Indonesia*. Dissertation to the Faculty of the Graduate School of Yale University.
- Simpson, B.J. 1994. *Urban Public Transport Today*. London: E & FN SPON.

- Sorensen, A. dan Funck, C. (eds.). 2007. *Living Cities in Japan: Citizens Movements, Machizukuri and Local Environments*. London: Routledge.
- Sorensen, A. 2006. *Centralization, Urban Planning Governance, and Citizen Participation in Japan* dalam C. Hein & P. Pelletier (eds.). *Cities, Autonomy, and Decentralization in Japan*. London: Routledge.
- Soros, G. 2006. *Capitalism versus Open Society (Benturan Kapitalisme Global terhadap Masyarakat Terbuka, (terj. Sri Koesdiyantinah)*. Jakarta: Yayasan Obor Indonesia.
- Stevenson, D. 2003. *Cities and Urban Cultures*. England: Open University Press.
- Stiglitz, J. 2003. *Globalization and Its Discontents*. New York, W.W. Norton dan Co Susantono, Bambang dan Danang Parikesit, et.al. 2004.1-2-3 Langkah Kecil yang Kita Lakukan Menuju Transportasi yang Berkelanjutan, Vol. 1, Jakarta: MTI.
- Sutomo, Heru, Suyono Dikun, dan Willy Tumewu. 1993. *Transport Problems, Policies and Current Research and Education in Indonesia: An Overview*. IATSS Research, vol. 17, no. 1.
- Tashakkori, A. dan Charles Teddlie (eds.). 2003. *Handbook Mixed Methods in Social and Behavioral Research*. London: Sage Pub.
- Tawari, G. (ed.). 2002. *Urban Transport for Growing Cities: High Capacity Bus Systems*. India: McMillan.
- Tilly, Charles. 1975. *The Formation of National States in Western Europe*. Princeton: Princeton Uni. Press.
- \_\_\_\_\_. 1981. *As Sociology Meets History*. New York: Academic.
- Tonkiss, F. 2007. *Space, the City and Social Theory*. UK: Polity Press.
- Turner, J.H. 1998. *The Structure of Sociological Theory 6<sup>th</sup> ed.* New York: Wadsworth Pub. Co.
- Urry, John. 1999. *Car Culture and Weightless Travel*. Papper, Department of Sociology, London, Univ.of Lancaster, 6 January.
- \_\_\_\_\_. 2000. *Sociology Beyond Societies: Mobility for the Twenty Century*. London: Routledge.
- Wahdan, D.E. 2007. *Socio-Technical Comparison of Unequal Urban Mass Transit Systems in Guargaon (India) and Sitta (Egypt)*. Dissertation. Department Sociology: University of Pune.
- Wallerstein, Immanuel. 1980. *The Capitalist World Economy*. London: Cambridge Univ. Press.
- \_\_\_\_\_. 2001. *Globalization or the Age of Transition? A long Term View of the Trajectory of the World System*. Dalam

- Guenter Roth dan Claus Wittich (ed.). *International Sociology*. Berkeley: Univ. of California Press.
- William, K.M. 2002. *Cities on the Move: A World Bank Urban Transport Strategy Review*. Washington D.C.: The World Bank.
- Wright, L. 2005. *Bus Rapid Transit*. Jurnal Wacana. Yogyakarta: Insist Press. Edisi 22, tahun VI.
- Yabe, T. dan Fumihiko Nakamura. 2005. *Study on the Relationship Between Capacity, Cost and Operation Alternatives of Bus Rapid Transit*. Journal of the Eastern Asia Society for Transportation Studies, vol. 6.
- Zhang, J. dan Akimasa Fujiwara. 2005. *Comparative Analysis of Travel Patterns in the Developing Cities on a Hybrid Model*. Journal of the Eastern Asia Society for Transportation Studies, vol. 6.

**Surat Kabar:**

- Abadi, Tulus, 'DKI Jakarta Jurus Menolak Kenaikan Tarif Busway', *Koran Tempo*, 18 Desember 2007.
- Priyono, B. Herry, 'Neoliberalisme', *Kompas*, 15 Desember 2005.

## TENTANG PENULIS

---

Memiliki nama lengkap S. Aminah, bekerja sebagai pengajar di Departemen Ilmu Politik Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Airlangga sejak tahun 1989. Mengajar di jenjang S1 dan program pascasarjana Universitas Airlangga. Selain sebagai pengajar, penulis juga memiliki minat untuk mengkaji persoalan politik lokal, tata ruang, dan social political specialist of urban transport dan urban spatial. Menempuh pendidikan formal sarjana di Universitas Airlangga, menyelesaikan jenjang magister dan doktoral di Universitas Indonesia. Sudah menulis buku “Kuasa Negara Dalam Ranah Politik Lokal” yang diterbitkan Prenada Mediagroup, “Scenario Building Aceh 2007-2017” yang diterbitkan oleh Tifa dan Lab Sosio FISIP UI, beberapa monograp tentang penataan ruang dan politik identitas ruang.

