

# RAPERDA DAN NASKAH AKADEMIK

TENTANG

## MANAJEMEN KEBUTUHAN LALU LINTAS MELALUI PENGENAAN RETRIBUSI PENGENDALIAN LALU LINTAS



DISUSUN OLEH :

KOALISI WARGA  
UNTUK TRANSPORT DEMAND MANAGEMENT

DESEMBER 2010

## KATA PENGANTAR

Puji syukur Alhamdulillah kita panjatkan ke hadirat Allah SWT, karena dengan karunia dan rahmat-Nya kami dapat menyelesaikan Laporan Rancangan Peraturan Daerah dan Naskah Akademik tentang Manajemen Kebutuhan Lalu Lintas melalui Pengenaan Retribusi Pengendalian Lalu Lintas.

Penyusunan Raperda dan Naskah Akademik yang diusulkan oleh Koalisi Warga untuk *Transport Demand Management* [Koalisi TDM] ini diharapkan dapat memberikan masukan dalam rangka pengaturan Retribusi Pengendalian Lalu Lintas oleh Pemerintah Provinsi DKI Jakarta melalui peraturan daerah dan bertujuan agar peraturan daerah yang dihasilkan nanti akan sesuai dengan sistem hukum nasional dan kehidupan masyarakat serta perundang-undangan yang dihasilkan tidak menimbulkan masalah di kemudian hari.

Adapun Tim Penyusun Raperda dan Naskah Akademik tentang Manajemen Kebutuhan Lalu Lintas melalui Pengenaan Retribusi Pengendalian Lalu Lintas ini yaitu:

- |                           |                      |
|---------------------------|----------------------|
| 1. Ari Mohammad, SH, MH   | Ketua Tim Penyusun   |
| 2. Irvan Pulungan, SH     | Anggota Tim Penyusun |
| 3. Ir. Tory Damantoro, MT | Anggota Tim Penyusun |
| 4. Muhamad Suhud, MT      | Anggota Tim Penyusun |

Kami mengucapkan banyak terima kasih atas masukan yang diberikan selama penyusunan laporan ini. Terutama kepada Andi Rahmah, Izzul Waro, Restiti, Indira Darmoyono, Azas Tigor Nainggolan, dan Ahmad Safrudin. Penghargaan yang tinggi juga kami sampaikan kepada Noviantara dan Alfred yang telah membantu kelancaran proses diskusi dan penyusunan laporannya.

Akhir kata, kami harapkan isi dari Raperda dan Naskah Akademik ini dapat memberikan masukan yang berharga bagi rencana Pemerintah Provinsi DKI Jakarta dalam rangka penyusunan Peraturan Daerah tentang Manajemen Lalu Lintas melalui Pengenaan Retribusi Pengendalian Lalu Lintas.

Jakarta, Desember 2010

Ketua Tim Penyusun

**R A P E R D A**



**PERATURAN DAERAH PROVINSI DAERAH KHUSUS IBU KOTA JAKARTA**

**NOMOR.....TAHUN.....**

**TENTANG**

**MANAJEMEN KEBUTUHAN LALU LINTAS  
MELALUI PENGENAAN RETRIBUSI PENGENDALIAN LALU LINTAS**

**DENGAN RAHMAT TUHAN YANG MAHA ESA**

**GUBERNUR PROVINSI DAERAH KHUSUS IBU KOTA JAKARTA,**

- Menimbang :
- a. bahwa Lalu Lintas dan Angkutan Jalan mempunyai peran strategis dalam mendukung pembangunan dan integrasi nasional sebagai bagian dari upaya memajukan kesejahteraan umum sebagaimana di atur dalam Undang – Undang Dasar 1945 dan dirumuskan dalam Undang – Undang No. 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan serta PP No.....tahun.....tentang.....
  - b. bahwa Lalu Lintas dan Angkutan Jalan Daerah Khusus Ibu Kota Jakarta sebagai bagian dari sistem transportasi nasional harus dikembangkan potensi dan peranannya untuk mewujudkan keamanan, keselamatan, ketertiban dan kelancaran berlalu – lintas dan angkutan jalan dalam rangka mendukung pembangunan ekonomi dan pembangunan wilayah

- Mengingat :
- a. Undang – Undang Dasar 1945
  - b. Undang – Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan;
  - c. Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2004 tentang Jalan;
  - d. Undang – Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah;
  - e. Undang – Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah;
  - f. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup;
  - g. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen;
  - h. Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2007 tentang Pemerintahan Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta Sebagai Ibukota Negara Kesatuan Republik Indonesia;
  - i. Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 1993 tentang Prasarana dan Lalu Lintas Jalan;
  - j. Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintah Antara Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi dan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota.

**Dengan Persetujuan Bersama**

**DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DAERAH PROVINSI  
DAERAH KHUSUS IBUKOTA JAKARTA**

**Dan**

**GUBERNUR PROVINSI DAERAH KHUSUS IBU KOTA JAKARTA**

**MEMUTUSKAN :**

Menetapkan : PERATURAN DAERAH PROVINSI DAERAH KHUSUS IBUKOTA  
JAKARTA TENTANG MANAJEMEN KEBUTUHAN LALU  
LINTAS MELALUI PENGENAAN RETRIBUSI PENGENDALIAN  
LALU LINTAS

## **BAB I**

### **KETENTUAN UMUM**

#### **Pasal 1**

Dalam Peraturan Daerah ini yang dimaksud dengan :

- 1) Pemerintah Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta, selanjutnya disebut Pemerintah Provinsi DKI Jakarta, adalah Gubernur dan perangkat daerah Provinsi DKI Jakarta sebagai unsur penyelenggara pemerintahan Provinsi DKI Jakarta.
- 2) Daerah otonom, selanjutnya disebut daerah, adalah kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas-batas wilayah yang berwenang mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.
- 3) Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta, selanjutnya disingkat Provinsi DKI Jakarta, adalah provinsi yang mempunyai kekhususan dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah karena kedudukannya sebagai Ibukota Negara Kesatuan Republik Indonesia.
- 4) Gubernur adalah Kepala Daerah Provinsi DKI Jakarta yang karena jabatannya berkedudukan juga sebagai wakil Pemerintah di wilayah Provinsi DKI Jakarta.
- 5) Dinas Perhubungan adalah Dinas Perhubungan Propinsi Daerah Khusus IbuKota Jakarta.
- 6) Dewan Transportasi Kota Jakarta adalah lembaga perwakilan unsur-unsur dalam sistem transportasi yang dibentuk untuk memberikan pertimbangan baik diminta maupun tidak terhadap kebijakan transportasi yang akan direncanakan atau dilaksanakan.
- 7) Lalu lintas dan angkutan jalan adalah satu kesatuan sistem yang terdiri atas lalu lintas, angkutan jalan, jaringan lalu lintas dan angkutan jalan, prasarana lalu lintas dan angkutan jalan. Kendaraan, pengemudi, pengguna jalan dan pengelolaannya.
- 8) Lalu lintas adalah gerak kendaraan dan orang di Ruang Lalu Lintas Jalan.
- 9) Angkutan adalah perpindahan orang dan/atau barang dari satu tempat ketempat lainnya dengan menggunakan kendaraan di ruang lalu lintas.
- 10) Kendaraan adalah suatu sarana angkut di jalan yang terdiri atas kendaraan bermotor dan kendaraan tidak bermotor.
- 11) Kendaraan bermotor adalah setiap kendaraan yang digerakkan oleh peralatan mekanik berupa mesin selain kendaraan yang berjalan di atas rel.
- 12) Kendaraan tidak bermotor adalah setiap kendaraan yang di gerakkan oleh tenaga manusia atau hewan.
- 13) Kendaraan bermotor umum adalah setiap kendaraan yang digunakan untuk angkutan barang dan/atau orang yang dipungut bayaran.

- 14) Sepeda motor adalah kendaraan bermotor beroda dua dengan atau tanpa rumah – rumah dengan atau tanpa kereta samping atau kendaraan bermotor berodatiga dengan atau tanpa rumah – rumah.
- 15) Manajemen Kebutuhan Lalu Lintas dilaksanakan dengan pembatasan lalu lintas kendaraan pada suatu ruas jalan tertentu di kawasan tertentu pada waktu tertentu.
- 16) Retribusi pengendalian Lalu Lintas adalah dana yang dipungut dari Pengguna Jalan yang akan memasuki ruas jalan atau kawasan yang telah ditetapkan.
- 17) *Electronic Road Pricing* (ERP) adalah retribusi pengendalian lalu lintas yang dikenakan kepada setiap kendaraan bermotor yang melewati suatu ruas jalan tertentu di kawasan tertentu pada waktu tertentu yang pembayarannya dilakukan secara elektronik.

## **BAB II**

### **Pasal 2**

#### **MANAJEMEN KEBUTUHAN LALU LINTAS**

- (1) Untuk meningkatkan efisiensi dan efektivitas penggunaan ruang dan mengendalikan volume pergerakan Lalu Lintas, diterapkan manajemen kebutuhan lalu lintas pada lokasi yang dipilih berdasarkan kriteria :
  - a. Nilai perbandingan volume Lalu Lintas kendaraan bermotor dengan kapasitas jalan yang dinyatakan dengan rasio  $V/C$ .
  - b. Ketersediaan jaringan dan pelayanan angkutan umum.
  - c. Kualitas lingkungan.
  - d. Nilai rata-rata harian kecepatan perjalanan kendaraan bermotor yang melintas.
  - e. Menerapkan larangan parkir di atas jalan (*on street parking*).
- (2) Manajemen Kebutuhan Lalu Lintas sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan dengan tata cara :
  - a. Pembatasan Lalu Lintas terhadap semua jenis kendaraan, termasuk angkutan umum bertrayek dan non trayek pada koridor dan atau kawasan tertentu pada waktu dan jalan tertentu.
  - b. Tatacara penerapan dan besaran tarif tiap-tiap jenis kendaraan akan ditetapkan oleh Keputusan Gubernur atau peraturan pelaksana lainnya.
- (3) Pelaksanaan Pembatasan Lalu Lintas kendaraan sebagaimana dimaksud dalam ayat (2) di atas dilakukan dengan pengenaan retribusi pengendalian lalu lintas yang diperuntukkan bagi peningkatan kinerja lalu lintas melalui pembatasan volume lalu lintas.
- (4) Retribusi pengendalian lalu lintas tersebut dibayarkan secara elektronik (*Electronic Road Pricing/ERP*)

### **Pasal 3**

#### **KAWASAN SISTEM PEMBATASAN KENDARAAN**

1. Manajemen Kebutuhan Lalu Lintas melalui pengenaan retribusi pengendalian lalu lintas yang telah memenuhi persyaratan penyelenggaraan sistem ERP adalah pada ruas-ruas jalan (tanpa menutup kawasan lain untuk ditetapkan):
  - a. Kawasan jalan Jenderal Sudirman-Thamrin.
  - b. Kawasan jalan Rasuna Said.
  - c. Kawasan Kota Tua Jakarta.
  - d. Kawasan-kawasan lain yang ditetapkan berdasarkan Keputusan Gubernur.

2. Kawasan-kawasan yang telah ditetapkan sebagai kawasan sistem ERP dievaluasi setiap 3 tahun sekali dan dapat ditinjau ulang peruntukannya.

#### **Pasal 4**

##### **KRITERIA LOKASI PENERAPAN ERP**

Penyelenggaraan *Electronic Road Pricing* (ERP) untuk Pembatasan Lalu Lintas Kendaraan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 dapat diterapkan di kawasan dengan kriteria sekurang-kurangnya:

- a. Nilai perbandingan antara volume lalu lintas kendaraan bermotor dengan kapasitas jalan sama dengan atau lebih besar dari 0,7; dan
- b. Tersedia jaringan dan pelayanan angkutan umum massal dalam trayek yang memenuhi standar pelayanan minimal pada koridor atau kawasan yang bersangkutan.
- c. Sudah menerapkan larangan *parking on-street*.
- d. Nilai rata-rata harian kecepatan perjalanan kendaraan bermotor yang melintas di kawasan tersebut dibawah 30 km/jam.
- e. Nilai hasil pengukuran *road side monitoring* terhadap parameter pencemar udara dari sektor transportasi telah menunjukkan angka diatas nilai baku mutu lingkungan yang ditetapkan oleh Pemprov DKI Jakarta dengan jumlah kejadian terlampaui minimal 3 kali dalam sehari.
- f. Mempunyai jaringan jalan alternatif untuk penyebaran arus lalu lintas yang terbatas.
- g. Dilayani fasilitas *park and ride*.

### **BAB III**

#### **Pasal 5**

##### **KELEMBAGAAN**

Manajemen Kebutuhan Lalu Lintas melalui pengenaan retribusi pengendalian lalu lintas dilakukan oleh lembaga khusus yang dibentuk untuk itu, dapat berupa Badan Usaha Milik Daerah atau Badan Layanan Umum, yang akan ditetapkan setelah melalui kajian khusus terkait kelembagaan.

#### **Pasal 6**

##### **WAKTU PENERAPAN**

Penerapan ERP dilakukan pada hari kerja dari Mulai Senin hingga – Jum'at pada pukul 7 :00– 10 :00, 12.00-14.00 dan 16:00 – 19:00.

#### **Pasal 7**

##### **TARIF**

(1) Tarif ERP berdasarkan:

- a. Jenis kendaraan yang digunakan.
- b. Waktu penerapan ERP.

(2) Perhitungan tarif ERP didasarkan pada komponen biaya yang meliputi:

- a. Biaya pengoperasian dan pemeliharaan fasilitas ERP.
- b. Biaya sosialisasi dan penegakan hukum.
- c. Biaya pengembalian investasi pembangunan fasilitas ERP.
- d. Biaya pelatihan dan pengembangan Sumber Daya Manusia (SDM) penyelenggara ERP.
- e. Biaya pengembangan sistem ERP.
- f. Daya beli dan kemauan beli masyarakat pengguna kendaraan bermotor.

#### **Pasal 8**

Berdasarkan masukan dari Dinas Perhubungan dan pertimbangan dari Dewan Transportasi Kota Jakarta, Gubernur menetapkan besaran tarif ERP dengan persetujuan DPRD.

## **BAB IV**

### **Pasal 9**

#### **PENGAWASAN DAN PENGENDALIAN**

- (1) Untuk mengetahui perkembangan pelaksanaan manajemen kebutuhan lalu lintas melalui penerapan ERP, secara periodik dilakukan pemantauan dan pengawasan.
- (2) Aspek – aspek yang dipertimbangkan dalam pemantauan dan pengawasan
  - a) Kinerja lalu lintas kawasan.
  - b) Jumlah kendaraan yang melintas.
  - c) V/C rasio.
  - d) Kecepatan rata-rata harian.
  - e) Dampak sosial dan ekonomi.
  - f) Persepsi masyarakat dan para pemangku kepentingan (stakeholder).
  - g) Kemampuan dan kemauan daya beli masyarakat.

### **Pasal 10**

- (1) Hasil pemantuan dan pengawasan sebagaimana dimaksud pada pasal 9, digunakan sebagai bahan evaluasi...
- (2) Evaluasi di lakukan dalam rangka pengembangan sistem manajemen kebutuhan lalu lintas melalui pembatasan kendaraan bermotor, perluasan wilayah penerapan, pengurangan wilayah....
- (3) Evaluasi dilakukan secara berkala oleh....
- (4) Hasil evaluasi sebagaimana dimaksud pada ayat (2) diumumkan secara luas agar dapat di ketahui masyarakat

### **Pasal 11**

- (1) Pengawasan dan pengendalian terhadap manajemen kebutuhan lalu lintas melalui pembatasan kendaraan dilakukan oleh....
- (2) Kegiatan pengawasan dan pengendalian sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terdiri atas :
  - a) Melakukan monitoring dan evaluasi terhadap kegiatan penyelenggaraan manajemen kebutuhan lalu lintas melalui pembatasan kendaraan
  - b) Menata Gerbang Lintas Kendaraan dan pusat sistem komuter
  - c) Melakukan pengendalian dan penertiban terhadap kepatuhan masyarakat dalam melaksanakan ketentuan dalam peraturan daerah ini
- (3) Dalam melakukan penertiban sebagaimana dimaksud....(instansi pelaksana) berkoordinasi dengan instansi berwenang lainnya.

**BAB V**

**KETENTUAN PERALIHAN**

**Pasal 12**

- (1) Peraturan Daerah ini berlaku satu tahun sejak di undangkan
- (2) Peraturan – Peraturan pelaksana Peraturan Daerah ini harus ditetapkan paling lama satu tahun sejak Peraturan Daerah ini di berlakukan
- (3) Lembaga pelaksana Manajemen kebutuhan Lalu Lintas melalui Pembatasan Kendaraan di waktu tertentu dibentuk paling lama satu tahun sejak Peraturan Daerah ini diundangkan

**BAB VI**

**KETENTUAN PENUTUP**

**Pasal 13**

**Peraturan Daerah ini mulai berlaku pada tanggal diundangkan.**

Agar setiap orang dapat mengetahuinya, memerintahkan pengundangan Peraturan Daerah ini dengan penempatannya dalam Lembaran Daerah Provinsi Daerah Khusus Ibu Kota Jakarta.

**Ditetapkan di Jakarta**

**pada tanggal**

**GUBERNUR PROVINSI DAERAH KHUSUS**

**IBUKOTA JAKARTA,**

**FAUZI BOWO**

**Diundangkan di Jakarta**

**pada tanggal**

**SEKRETARIS DAERAH PROVINSI DAERAH KHUSUS**

**IBUKOTA JAKARTA**

---

NIP.

LEMBARAN DAERAH PROVINSI DAERAH KHUSUS IBUKOTA JAKARTA

TAHUN      NOMOR

# **NASKAH AKADEMIK**

# **NASKAH AKADEMIK**

**RANCANGAN PERATURAN DAERAH  
PROVINSI DAERAH KHUSUS IBUKOTA JAKARTA**

**TENTANG**

**MANAJEMEN KEBUTUHAN LALU LINTAS  
MELALUI PENGENAAN RETRIBUSI PENGENDALIAN LALU LINTAS**

**2010**

## DAFTAR ISI

### BAB I. PENDAHULUAN

<b>1. LATAR BELAKANG</b>	
1.1. Landasan Filosofis .....	1
1.2. Landasan Yuridis .....	2
1.3. Fakta Empiris .....	3
1.4. Fakta Yuridis .....	4
Kesimpulan Kajian Hukum .....	10
<b>2. IDENTIFIKASI MASALAH</b>	
2.1. Permasalahan Transportasi .....	12
2.2. Identifikasi masalah retribusi pengendalian lalu lintas .....	12
2.2.1. Pengetahuan tinggi tidak didukung dengan pemahaman yang benar .....	12
2.2.2. Parameter kemacetan .....	13
2.2.3. Faktor penyebab kemacetan .....	14
2.2.4. Road Pricing : Paradigma baru mengatasi kemacetan .....	15
2.2.5. Penyebab perlunya penerapan <i>road pricing</i> secara elektronik ...	17
<b>3. TUJUAN DAN KEGUNAAN</b>	
3.1. Tujuan .....	18
3.2. Kegunaan .....	18
<b>4. METODE PENELITIAN</b>	
4.1. Kajian Yuridis – Normatif .....	18
4.2. Kajian Yuridis – Sosiologis .....	19
4.3. Kajian Yuridis – Filosofis .....	20
4.4. Kajian Yuridis – Komparasi (Penelitian Perbandingan Hukum) .....	21
<b>5. SISTIMATIKA NASKAH AKADEMIK .....</b>	<b>23</b>

### BAB II. ASAS ASAS YANG DIGUNAKAN DALAM PENYUSUNAN NORMA

1. Kelestarian .....	24
2. Keberlanjutan .....	24
3. Kesenjangan dan keseimbangan .....	24
4. Manfaat .....	25
5. Keterpaduan .....	25
6. Kehati-hatian .....	25
7. Pencemar membayar .....	25
8. Partisipatif .....	25
9. Tata kelola pemerintahan yang baik .....	26
10. Otonomi .....	26

### BAB III. MATERI MUATAN PERATURAN DAERAH DAN KETERKAITANNYA DENGAN HUKUM POSITIF

#### KAJIAN KETERKAITAN DENGAN HUKUM POSITIF TERKAIT

1. Undang-Undang Dasar 1945 .....	27
2. Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan .....	27
3. Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2004 tentang Jalan .....	28
4. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup .....	28
5. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah .....	29
6. Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2007 tentang Pemerintahan Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta sebagai Ibukota Negara Kesatuan Republik Indonesia .....	29
7. Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah .....	30
8. Peraturan Daerah Nomor 12 Tahun 2003 tentang Lalu Lintas Angkutan Jalan Raya, Angkutan Kereta Api, Sungai, Danau, dan Penyebrangan .....	30

#### MATERI POKOK MUATAN PERATURAN DAERAH

1. Penetapan lokasi atau kawasan yang dikenakan Retribusi Pengendalian Lalu Lintas .....	31
2. Kelembagaan atau instansi yang bertanggung jawab dalam mengelola ERP ..	32
3. Sistem penyelenggaraan ERP	
3.1. Manual Road Pricing .....	32
3.2. Elektronik Road Pricing .....	32
4. Pemanfaatan/peruntukan dana yang dipungut dari ERP .....	33
5. Jenis Kendaraan yang terkena penerapan ERP .....	33
6. Waktu perapan ERP .....	33
7. Besaran pungutan ERP .....	33
8. Tata cara Pembayaran ERP .....	34
9. Metode penerapan ERP, apakah dengan <i>point base charging</i> atau <i>distance base charging</i> .....	34
10. Penerapan Pilihan Teknologi : <i>fully ERP</i> atau <i>video camera (semi electronic)</i> ..	34
11. Pengawasan terhadap pengelolaan ERP .....	35
12. Pertanggungjawaban Keuangan ERP .....	35
13. Penegakan hokum bagi pelanggar ERP, termasuk rumusan norma sanksi bagi pelanggar .....	36

### BAB IV. PENUTUP

KESIMPULAN .....	37
SARAN .....	37
DAFTAR PUSTAKA .....	38
LAMPIRAN .....	39

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **1. LATAR BELAKANG**

##### **1.1. Landasan Filosofis**

Negara Indonesia memiliki cita hukum Pancasila sekaligus sebagai norma fundamental negara, maka peraturan yang akan dibuat khususnya rencana pembentukan pengaturan retribusi pengendalian lalu lintas hendaknya diwarnai dan dialiri nilai-nilai yang terkandung di dalam cita hukum tersebut. Secara filosofis, cita hukum yang mendasari aturan hukum pengenaan retribusi pengendalian lalu lintas diturunkan dari sila kelima Pancasila yaitu keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Sehingga ketentuan hukum pengenaan retribusi pengendalian lalu lintas harus dapat memberikan dasar bagi penciptaan keadilan bagi seluruh golongan masyarakat yang menggunakan jalan dimana keadilan tersebut pada akhirnya dapat memberikan sumbangan bagi terwujudnya kesejahteraan sosial. Cita hukum dalam pengaturan retribusi pengendalian lalu lintas, di antaranya adalah asas keadilan, kesetaraan, keterpaduan, keseimbangan, dan manfaat.

Asas keadilan mengandung makna bahwa penyelenggaraan transportasi jalan terutama jalan umum harus memberikan perlakuan yang sama terhadap semua pengguna jalan dan tidak mengarah kepada pemberian keuntungan terhadap pihak-pihak tertentu dengan cara atau alasan apapun. Kemacetan di Jakarta merupakan bentuk nyata ketidakadilan penggunaan ruang jalan yang didominasi oleh pengguna kendaraan pribadi di atas kepentingan para pengguna jalan yang lain seperti pengguna angkutan umum, pengguna sepeda dan pejalan kaki. Penerapan asas keadilan dalam penyusunan aturan hukum penerapan retribusi pengendalian lalu lintas akan memberikan beban secara adil kepada setiap pengguna jalan sesuai dengan sumber daya yang digunakannya sehingga merasionalkan pola bertransportasi masyarakat.

Asas kesetaraan mengandung makna adanya peluang yang sama bagi setiap anggota masyarakat untuk meningkatkan kesejahteraannya. Dalam hal penerapan retribusi pengendalian lalu lintas, kesetaraan dimaknai oleh peran retribusi pengendalian lalu lintas dalam menciptakan kelancaran lalu lintas di kawasan pusat kegiatan ekonomi dan sosial kemasyarakatan sehingga semua orang mempunyai peluang yang sama untuk mengakses kawasan tersebut dan mengambil manfaat daripadanya. Hal sebaliknya akan terjadi saat kemacetan mengurangi akses masyarakat kepada kawasan pusat kegiatan ekonomi dan sosial kemasyarakatan.

Asas keterpaduan mengandung makna aturan yang disusun harus bisa mendukung terwujudnya keterpaduan antara subyek yang diatur dengan subyek-subyek pengaturan lain yang terkait. Aturan penerapan retribusi pengendalian lalu lintas, tidak dapat terlepas dari aturan tentang pergerakan lalu lintas, manajemen lalu lintas dan aturan tentang infrastruktur jalan. Keterpaduan diantara ketiganya harus menjadi pertimbangan utama dalam menentukan pokok-pokok materi yang akan diatur dalam peraturan yang disusun.

Asas keseimbangan mengandung makna bahwa pengaturannya mencerminkan keseimbangan antara kepentingan individu dan masyarakat dengan kepentingan pembangunan. Kerugian ekonomi, lingkungan dan sosial yang ditimbulkan oleh kemacetan merupakan bentuk dikorbankannya kepentingan masyarakat yang lebih luas akibat pengelolaan yang keliru terhadap kepentingan pribadi yang bersifat kolektif. Jumlah penduduk yang meningkat pesat disertai dengan langkanya ketersediaan lahan karena harganya terus melambung, seharusnya menjadi dasar bagi pemerintah untuk menyusun aturan yang dapat mewujudkan keseimbangan antara penggunaan moda transportasi pribadi (mobil dan sepeda motor) dan moda transportasi lain yang lebih efisien seperti angkutan umum. Sehingga pada akhirnya terjadi keseimbangan jumlah volume lalu lintas yang membebani prasarana jalan yang sudah sangat terbatas pengembangannya.

Asas kemanfaatan mengandung makna bahwa semua kegiatan penyelenggaraan jalan dapat memberikan nilai tambah yang sebesar-besarnya, baik bagi pemangku kepentingan (*stakeholders*) maupun bagi kepentingan nasional dalam rangka mewujudkan kesejahteraan masyarakat. Pendapatan yang diperoleh dari penerapan retribusi pengendalian lalu lintas ini nantinya harus diatur penggunaannya agar mendatangkan manfaat sebesar-besarnya bagi seluruh masyarakat baik itu secara langsung dalam hal transportasi maupun secara umum dalam hal kesejahteraan sosial.

Asas keberdayaan berkenaan dengan penyelenggaraan jalan yang harus dilaksanakan berlandaskan pemanfaatan sumberdaya dan ruang yang optimal dan asas keberhasilgunaan berkenaan dengan pencapaian hasil sesuai dengan sasaran.

Asas akuntabilitas mengandung makna meningkatkan akuntabilitas pengambil keputusan dalam segala bidang yang menyangkut kepentingan masyarakat luas dan pembuat kebijakan pada semua tingkatan harus mempertanggungjawabkan hasil kerjanya kepada masyarakat sebagai fungsi kontrol.

## **1.2. Landasan Yuridis**

Berdasarkan Undang – Undang 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan, Lalu Lintas dan Angkutan Jalan adalah satu kesatuan sistem yang terdiri atas Lalu Lintas, Angkutan Jalan, Jaringan Lalu Lintas dan Angkutan Jalan, Prasarana Lalu Lintas dan Angkutan Jalan, Kendaraan Pengemudi, Pengguna Jalan, Serta Pengelolaannya. Penyelenggaraan Lalu Lintas dan Angkutan Jalan dilakukan oleh Pemerintah dan pemerintah daerah yang meliputi penyusunan rencana program pelaksanaan pengaturan Lalu Lintas dan Angkutan Jalan serta penetapan tingkat pelayanan jalan yang diinginkan dengan melakukan pengelolaan kebutuhan lalu lintas.

Dalam UU No. 22 Tahun 2009, manajemen kebutuhan lalu lintas bertujuan meningkatkan efisiensi dan efektifitas penggunaan ruang lalu lintas dan mengendalikan pergerakan lalu lintas dengan berdasarkan kriteria (1) perbandingan volume lalu lintas kendaraan bermotor dengan kapasitas jalan; (2) ketersediaan jaringan dan pelayanan angkutan umum; (3) kualitas lingkungan. Sehingga manajemen kebutuhan lalu lintas dapat dikatakan sebagai upaya pengendalian, khususnya dalam rangka mencapai sistem transportasi yang baik juga upaya pencegahan pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan.

Menurut Pasal 133 ayat (2) Pelaksanaan pengelolaan ini dilaksanakan dengan cara (1) Pembatasan Lalu Lintas kendaraan perseorangan pada koridor atau kawasan tertentu pada waktu dan jalan tertentu; (2) Pembatasan Lalu Lintas kendaraan barang pada koridor atau kawasan tertentu pada waktu dan jalan tertentu; (3) Pembatasan Lalu Lintas sepeda motor pada koridor atau kawasan tertentu pada waktu dan jalan tertentu; (4) Pembatasan Lalu Lintas kendaraan bermotor umum sesuai dengan klasifikasi fungsi jalan. Dalam pelaksanaannya Pembatasan Lalu Lintas tersebut dilakukan dengan pengenaan retribusi pengendalian lalu lintas yang diperuntukkan untuk meningkatkan kinerja Lalu Lintas dan peningkatan pelayanan angkutan umum yang akan di tetapkan melalui Peraturan Pemerintah. Dengan demikian UU No. 22 tahun 2009 memberikan landasan hukum untuk diberlakukannya pungutan Pembatasan Lalu Lintas sebagai retribusi daerah dalam mekanisme Pengelolaan Pembatasan Lalu Lintas yang di dunia internasional dikenal sebagai *Road Pricing Mechanism*.

Mencermati konteks wajib bagi Pemerintah dan Pemerintah Daerah sebagaimana dimaksudkan oleh Pasal 133 ayat (1), (2), (3), (4) dan (5) UU No. 22 Tahun 2009 dan Peraturan Pemerintah tentang kendaraan tersebut, maka kiranya pemerintah daerah melakukan pengaturan peraturan pelaksana dalam bentuk Peraturan Daerah tentang penerapan dan tata cara pelaksanaan retribusi pengendalian lalu lintas perlu dikembangkan dan diterapkan sesuai dengan tujuan pemanfaatan retribusi pengendalian lalu lintas tersebut.

### **1.3. Fakta Empiris**

DKI Jakarta sebagai Ibukota Republik Indonesia, memiliki multifungsi serta peran yang sangat khusus. Jakarta adalah pusat pemerintahan nasional, pusat perdagangan dan industri, jasa, pendidikan dan kebudayaan serta memiliki fasilitas yang terkemuka dalam kegiatan pariwisata dan rekreasi. Jakarta memiliki prasarana pelayanan perkotaan yang terkait dengan jaringan pelayanan nasional dan bahkan internasional.

Secara geografis maupun ekonomi, letak kota Jakarta tergolong strategis dan menguntungkan. Berbatasan dengan Laut Jawa pada bagian utara, menjadikan Jakarta sebagai pintu masuk perdagangan antarpulau, baik dalam lingkup nasional maupun internasional. Luas daratan DKI Jakarta berdasarkan SK Gubernur KDKI Jakarta nomor 1227 tahun 1989 tercatat  $\pm 662$  Km<sup>2</sup> termasuk Kepulauan Seribu. Wilayah DKI Jakarta terletak pada 106° 22' 42", sampai 106° 58' 18" Bujur Timur, dan -5° 19' 12" sampai -6° 23' 54" Lintang Selatan. Dilihat dari keadaan topografi, wilayah Propinsi DKI Jakarta dapat dikategorikan sebagai daerah datar.

Wilayah DKI Jakarta terbagi atas 1 Kabupaten dan 5 Kota Administrasi, 44 Kecamatan dan 267 Kelurahan, berada di daratan rendah pantai utara bagian barat Pulau Jawa, sebelah barat Kabupaten/Kota Tangerang, sebelah timur Kabupaten/Kota Bekasi dan sebelah selatan Kabupaten Bogor dan Kota Depok.

Dengan keadaan tersebut di atas, beberapa kebijakan untuk Jakarta harus menyertakan Bogor, Tangerang dan Bekasi (Jabodetabek) dalam sebuah sistem yang terintegrasi. Sebagai sebuah kawasan metropolitan dengan populasi mencapai 21 Juta<sup>1</sup>, total PDRB Jabodetabek

---

<sup>1</sup> Bappenas Republik Indonesia. Studi Rencana Induk Transportasi Terpadu JABODETABEK 2004. Hal 1

mencapai Rp. 351 Trilyun atau sekitar 22% dari PDB Nasional Indonesia<sup>2</sup>. Hingga saat ini Jabodetabek secara strategis merupakan salah satu wilayah paling penting di Indonesia. Fakta ini menunjukkan bahwa perlu di lakukan penataan pembangunan kawasan ini demi mendukung tercapainya pembangunan ekonomi yang berkesinambungan. Salah satu permasalahan yang dihadapi demi pencapaian tersebut adalah kemacetan lalu lintas. Salah satu penyebabnya adalah laju pertumbuhan kendaraan bermotor yang tinggi akibat layanan transportasi umum yang buruk.

Pada tahun 2007, tercatat lebih dari 8 Juta kendaraan yang terdaftar pada Samsat DKI Jakarta 75% adalah sepeda motor dengan angka pertumbuhan kendaraan bermotor mencapai 0,7 – 0,8 % per bulan atau 11 % pertahun. Tahun 2010 jumlah kendaraan bermotor di Jakarta mencapai 6,7 Juta unit, dengan kendaraan roda dua mencapai 4,3 Juta unit dan sebanyak 2,4 Juta unit kendaraan roda empat. Setiap harinya pertumbuhannya mencapai 1.172 Unit dengan komposisi 986 kendaraan roda dua dan 186 roda empat.

Setiap hari rata-rata Dirlantas Polda Metro Jaya mengeluarkan 138 STNK baru. Itu berarti, ada tambahan 138 kendaraan perhari melintasi jalanan Jakarta. Dengan jarak antara satu kendaraan dengan kendaraan lainnya masing-masing setengah meter saja ke muka dan ke belakang, maka dibutuhkan ruang (jalan) enam meter per unit. Sehingga, total perhari harusnya dibutuhkan tambahan jalan baru sepanjang 828 meter. Jaringan jalan di wilayah DKI Jakarta berkembang sesuai dengan otoritas wilayah yang menyangkut administratif jalan. Keutuhan wilayah Jabodetabek dalam konteks sistem transportasi darat terhubung baik melalui sistem jalan raya, sistem kereta api dan sistem angkutan umum. Saat ini total panjang jalan di DKI Jakarta kurang lebih 10% dari total pajuang jalan di Jawa. Perbandingan antara panjang jalan dan total area di DKI Jakarta hanya 4 %, dimana idealnya untuk kota Jakarta adalah sekitar 10 % - 15 %.

Di tahun 2004, penambahan kendaraan itu meningkat menjadi rata-rata 269 unit perhari, yang berarti dibutuhkan tambahan jalan baru 1.614 meter setiap hari. Kondisi itu masih diperparah lagi dengan kehadiran lalu lalang 600.000 unit kendaraan (mengangkut sekitar 1,2 juta orang) dari wilayah Bogor, Depok, Tangerang dan Bekasi memasuki Jakarta, di tahun 2003. Kendaraan Bodetabek itu tentu saja ikut mengalami pertumbuhan, bisa jadi pada tahun 2004 sudah mencapai 700.000 unit perhari. Jika persentase pertumbuhan kendaraan bertambah tetap secara *linier*, demikian pula persentase pertumbuhan jalan *linier* tetap lambat, maka dipastikan persis pada tahun 2014 kedua vektor itu akan bertabrakan membuat Jakarta *kolaps* macet total.

#### **1.4. Fakta Yuridis**

Saat ini Pemerintah Provinsi DKI Jakarta tengah mengupayakan berbagai solusi untuk mengatasi berbagai permasalahan transportasi yang menimbulkan dampak antara lain pada pencemaran udara, kelancaran lalu lintas, terbuangnya waktu di jalan, serta pemborosan bahan bakar. Pemprov DKI telah pula menerbitkan peraturan perundang-undangan di daerah yang diharapkan dapat mengatur transportasi di DKI Jakarta antara lain Peraturan Daerah Nomor 12 Tahun 2003 tentang Lalu Lintas Angkutan Jalan Raya, Angkutan Kereta Api, Sungai, Danau, dan Penyeberangan (Perda 12 Tahun 2003) serta Surat Keputusan Gubernur

---

<sup>2</sup> *ibid*

Nomor 84 Tahun 2004 tentang Pola Transportasi Makro (SK Gubernur 84 Tahun 2004). Peraturan-peraturan tersebut pada intinya menyatakan bahwa manajemen lalu lintas meliputi kegiatan perencanaan, pengaturan, pengawasan dan pengendalian lalu lintas dan angkutan jalan. Sedangkan kegiatan perencanaan lalu lintas, meliputi:

- a. inventarisasi dan evaluasi tingkat pelayanan;
- b. penetapan tingkat pelayanan yang diinginkan;
- c. penetapan pemecahan permasalahan lalu lintas;
- d. penyusunan rencana dan program pelaksanaan perwujudannya.

Sebagai pelaksanaan dari fungsi manajemen sebagaimana yang diamanatkan oleh Pasal 50 ayat (1) huruf c angka 5 Perda 12 Tahun 2003 yang menyatakan: “*Penerapan kebijaksanaan manajemen lalu lintas terdiri dari: Manajemen permintaan meliputi: pembatasan lalu lintas: ..., road pricing, ...*.” Berdasarkan ketentuan tersebut bahwa penerapan kebijaksanaan manajemen lalu lintas (*traffic manajemen*) terdiri dari manajemen kapasitas, manajemen prioritas, manajemen permintaan (*transportation demand manajemen*). Salah satu penerapan manajemen permintaan (*transportation demand manajemen*)<sup>3</sup> yaitu dengan diterapkannya *road pricing* yang merupakan salah satu upaya membatasi pergerakan kendaraan bermotor di beberapa koridor utama *busway* sehingga mendorong beralihnya pengguna kendaraan pribadi ke *busway*. Sistem *3-in-1* yang sudah lama beroperasi belum mencapai tujuan yang diharapkan dimana di lapangan konsep *3-in-1* ini banyak diakali dengan adanya “*jockey*” sehingga tetap menimbulkan kemacetan dan melahirkan budaya hukum yang tidak baik.

Dalam kajian ini yang dimaksud dengan *road pricing* adalah “... *that motorists pay directly for driving on a particular roadway or in a particular area. Value Pricing is a marketing term which emphasizes that road pricing can directly benefit motorists through reduced congestion or improved roadways.*”<sup>4</sup> Berdasarkan pengertian tersebut bahwa penerapan *road pricing* adalah pembayaran langsung yang dikenakan kepada pengendara di jalan raya atau wilayah-wilayah tertentu.

Kerangka hukum penerapan *road pricing* merupakan masalah yang cukup pelik karena menyangkut:

1. Aspek wadah (media), yaitu sarana jalan yang pengaturannya berdasarkan peraturan perundang-undangan di bidang Jalan dan penempatan lokasi peruntukkan yang diatur dalam peraturan perundang-undangan di bidang Penataan Ruang;
2. Aspek sumber daya (*resources*), yaitu bahwa jalan memiliki nilai ekonomi dan sosial yang pengaturannya didasarkan pada peraturan perundang-undangan antara lain di bidang Jalan, di bidang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan, di bidang Perdagangan;

---

<sup>3</sup> **Transportation Demand Manajement** or **TDM** is the application of plans and policies to change or reduce demand for car use by encouraging the behavioural change of household choices of travel. It is sometimes also referred to as **travel demand management**. An aspect of social marketing as well as transportation planning, TDM is used increasingly by urban planners to affect the rate at which new development attracts cars and increases the need for new or expanded roadways.

3. Aspek kegiatan (aktivitas), bisa dilakukan berdasarkan aktivitas publik dan aktivitas private (pribadi), aktivitas publik yang pengaturannya berdasarkan peraturan perundang-undangan di bidang Jalan, di bidang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan, sedangkan aktivitas private (pribadi) yang pengaturannya berdasarkan peraturan perundang-undangan di bidang pengelolaan lingkungan hidup, hak asasi manusia, dan di bidang penataan ruang;
4. Aspek hak, yang pengaturannya berdasarkan peraturan perundang-undangan di bidang jalan, lalu lintas dan angkutan jalan, di bidang pengelolaan lingkungan hidup, hak asasi manusia, di bidang penataan ruang, dan peradilan tata usaha negara;
5. Aspek kewenangan, yang pengaturannya berdasarkan peraturan perundang-undangan di bidang pemerintahan daerah, pajak dan retribusi daerah, dan UU tentang DKI Jakarta.

Berdasarkan 5 (lima) aspek di atas sebagai mata pisau analisis yang perlu dilakukan kajian hukum tentang pelaksanaan *Road Pricing* untuk menjawab apakah *Road Pricing* sebetulnya telah secara langsung maupun tidak langsung diatur dalam berbagai aturan/undang-undang yang telah ada, atau apakah perlu dibuat perangkat hukum yang baru, yang dibahas di bawah ini.

Kerangka hukum penerapan *road pricing* sebagaimana telah dijelaskan di awal bahasan merupakan masalah yang cukup pelik yang dapat dilihat dalam 5 (lima) aspek. Pertama, dilihat dari aspek wadah berkaitan dengan Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 Tentang Penataan Ruang (UU No.26 Tahun 2007), bahwa jalan termasuk ruang dalam hal ini ruang darat sebagaimana diatur dalam Pasal 1 angka 1 yang menyatakan: "*Ruang adalah wadah yang meliputi ruang darat, ... sebagai satu kesatuan wilayah, tempat manusia ..., melakukan kegiatan, dan memelihara kelangsungan hidupnya.*" Berdasarkan ketentuan ini maka dalam konteks keberadaan jalan (*road*) dapat disebut sebagai ruang tempat manusia melakukan aktivitasnya, sehingga pemanfaatan jalan harus didasarkan kepada daya dukung dan daya tampung ruang.

Apabila pemanfaatan jalan melebihi daya tampung dan daya dukung ruang jalan, maka akibatnya timbul konflik, menurunnya tingkat layanan ruang, melahirkan ketidaknyamanan karena macet yang menimbulkan berbagai eksek negatif. Oleh karena itu jalan sebagai ruang diperlukan penyelenggaraan penataannya secara efektif, efisien, transparan, berwawasan lingkungan, dan partisipatif agar terwujud ruang yang aman, nyaman, produktif, dan berkelanjutan, melalui sistem penataan ruang terpadu sebagaimana diatur dalam Pasal 1 angka 5: "*Penataan ruang adalah suatu sistem proses perencanaan tata ruang, pemanfaatan ruang, dan pengendalian pemanfaatan ruang.*" Aspek wadah berkaitan pula dengan peraturan perundang-undangan di bidang Jalan yaitu Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2004 tentang Jalan Pasal 1 angka 4 yang menyatakan: "*Jalan adalah prasarana transportasi darat yang meliputi segala bagian jalan, termasuk bangunan pelengkap dan perlengkapannya yang diperuntukkan bagi lalu lintas, yang berada pada permukaan tanah, di atas permukaan tanah, di bawah permukaan tanah dan/atau air, serta di atas permukaan air, kecuali jalan kereta api, jalan lori, dan jalan kabel.*"

Berdasarkan ketentuan tersebut, jalan sebagai prasarana transportasi darat meliputi segala bagian jalan, karena semua pusat kegiatan beserta wilayah pengaruhnya membentuk satuan wilayah pengembangan. Pusat pengembangan dimaksud dihubungkan dalam satu

hubungan hierarkis dalam bentuk jaringan jalan yang menunjukkan struktur tertentu. Dengan struktur tersebut, bagian jaringan jalan akan memegang peranan masing-masing sesuai dengan hierarkinya.

Dilihat dari aspek sumber daya (resources), jalan sebagai salah satu prasarana transportasi yang merupakan urat nadi kehidupan masyarakat yang mempunyai peranan penting dalam usaha pengembangan kehidupan bermasyarakat dan bernegara. Dalam kerangka tersebut, jalan mempunyai peranan untuk mewujudkan sasaran pembangunan sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangan di bidang jalan, yaitu UU No.38 Tahun 2004 Pasal 5 ayat (1) yang menyatakan bahwa jalan sebagai bagian prasarana transportasi mempunyai peran penting dalam bidang ekonomi, sosial budaya, lingkungan hidup, politik, pertahanan dan keamanan, serta dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.

Dari aspek ekonomi, jalan sebagai modal sosial masyarakat merupakan katalisator di antara proses produksi, pasar, dan konsumen akhir. Dari aspek sosial budaya, keberadaan jalan membuka cakrawala masyarakat yang dapat menjadi wahana perubahan sosial, membangun toleransi, dan mencairkan sekat budaya. Dari aspek politik, keberadaan jalan menghubungkan dan mengikat antardaerah, sedangkan dari aspek pertahanan dan keamanan, keberadaan jalan memberikan akses dan mobilitas dalam penyelenggaraan sistem pertahanan dan keamanan.

Dari aspek lingkungan, jalan merupakan bagian unsur dari lingkungan hidup, karena jalan merupakan ruang dengan semua benda, daya, keadaan, dan makhluk hidup, termasuk manusia dan perilakunya, yang mempengaruhi kelangsungan perikehidupan dan kesejahteraan manusia serta makhluk hidup lain. Keberadaan jalan diperlukan untuk mendukung pembangunan berkelanjutan, yaitu ramah lingkungan, udara tidak tercemar akibat pembuangan emisi yang melampaui baku mutu udara, penghematan penggunaan bahan bakar. Dengan demikian peran penting tersebut terkait erat dengan pengaturan mengenai pengelolaan lingkungan hidup berdasarkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (UU No.32 Tahun 2009).

UU No.32 Tahun 2009 telah mengakui hak atas lingkungan hidup yang sehat bagian dari hak asasi manusia. Oleh karenanya, negara memiliki kewajiban untuk memenuhi, melindungi dan memajukan hak warga negaranya atas lingkungan hidup yang sehat. Menurut Heringa (2006), untuk mewujudkan hal tersebut negara wajib:<sup>5</sup>

1. menterjemahkan prinsip perlindungan lingkungan sebagai bagian dari perlindungan hak asasi manusia dalam peraturan perundang-undangan;
2. berupaya untuk melindungi hak asasi tersebut dan melakukan upaya-upaya yang layak untuk melindunginya;
3. mematuhi hukum yang sudah dibuat oleh negara itu sendiri dengan cara melaksanakan peraturan perundang-undangan yang berlaku;

---

5 Aalt Willem Heringa, Human Rights and General Principles and Their Importance as A Legislative Techniques. Do They Matter in Legislation? An Analysis with Specific Reference to Environmental Protection, in Environmental Law in Development, Faure at.al, (ed.), Edward Elgar Publishing Limited, Cheltenham, UK and Northampton, USA: 2006

4. memastikan bahwa kepentingan setiap warga negara untuk mendapatkan lingkungan hidup yang sehat diperhatikan dan diperlakukan seimbang dengan kepentingan publik, termasuk di dalamnya memastikan bahwa setiap warga negara dijamin hak-hak proseduralnya dan mendapat kompensasi apabila haknya dilanggar;
5. memastikan bahwa pengelolaan lingkungan hidup dilakukan secara transparan dan bahwa setiap warga negara dapat berpartisipasi dalam setiap pengambilan keputusan yang mempengaruhi hajat hidupnya.

Dengan demikian perlu kiranya mempertimbangkan “*asas pencemar membayar*” dimana setiap penanggung jawab yang usaha dan/atau kegiatannya menimbulkan pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup wajib menanggung biaya pemulihan lingkungan. Dalam hal kaitannya dengan retribusi pengendalian lalu lintas asas ini lebih tepat disebut asas pengguna kendaraan memiliki kewajiban melakukan pembayaran karena melepas emisi ke lingkungannya. Selain itu UU No.32 Tahun 2009 mengatur tentang instrumen ekonomi. Dalam UU No. 32 Tahun 2009, instrumen ekonomi diorganisasikan dalam kelompok upaya pengendalian, khususnya dalam rangka (sebagai instrumen) pencegahan pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan. Selain itu, instrumen ekonomi juga merupakan bagian dari instrumen perencanaan pembangunan yang berwawasan lingkungan.

Hal ini tampak pada ketentuan Pasal 42 ayat (1) yang menyatakan bahwa: “Dalam rangka melestarikan fungsi lingkungan hidup, Pemerintah dan pemerintah daerah wajib mengembangkan dan menerapkan instrumen ekonomi lingkungan hidup”. Yang dimaksud dengan instrumen ekonomi dalam perencanaan pembangunan adalah upaya internalisasi aspek lingkungan hidup ke dalam perencanaan dan penyelenggaraan pembangunan dan kegiatan ekonomi. Instrumen ekonomi lingkungan hidup sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi:

- a. perencanaan pembangunan dan kegiatan ekonomi;
- b. pendanaan lingkungan hidup; dan
- c. insentif dan/atau disinsentif.

Mencermati konteks wajib bagi Pemerintah dan Pemerintah Daerah sebagaimana dimaksudkan oleh Pasal 42 ayat (1) UU No. 32 Tahun 2009 tersebut, maka berbagai instrumen ekonomi perlu dikembangkan dan diterapkan sesuai dengan tujuan pemanfaatan instrumen ekonomi dimaksud.

Dalam penggunaan jalan sebagai suatu ruang darat sangat mempengaruhi kondisi lingkungan hidup disekitarnya, terutama pada jalan-jalan yang tingkat kemacetan lalu lintasnya tinggi, akan menimbulkan pencemaran udara, oleh karena itu diperlukan penataan lalu lintas yang memiliki wawasan berkelanjutan agar tidak membawa dampak pencemaran terhadap lingkungan hidup disekitarnya, atau dengan kata lain penggunaannya tidak melebihi daya dukung dan daya tampung lingkungan hidup. Berbagai studi telah dilakukan untuk mencegah terjadinya penggunaan jalan untuk transportasi (*traffic manajemen*) yang tidak ramah lingkungan, salah satunya adalah dengan penerapan *road pricing*.

Jalan dilihat dari aspek kegiatan (aktivitas), dapat dilakukan berdasarkan aktivitas publik dan aktivitas *private* (pribadi), sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangan di bidang jalan bahwa keseimbangan antara hak perseorangan dan jalan untuk kepentingan umum.

Jalan dilihat dari aspek hak, berdasarkan peraturan perundang-undangan antara lain di bidang jalan yaitu UU No.38 Tahun 2004 Pasal 62 ayat (1) yang menyatakan bahwa masyarakat sebagai pengguna jalan berhak memberikan masukan kepada penyelenggaran jalan dalam rangka pengaturan pembinaan, pembangunan, dan pengawasan jalan, berperan serta dalam penyelenggaraan jalan, memperoleh manfaat atas penyelenggaraan jalan sesuai dengan standar pelayanan minimal yang ditetapkan, memperoleh informasi mengenai penyelenggaraan jalan, memperoleh ganti kerugian yang layak akibat kesalahan dalam pembangunan jalan, dan mengajukan gugatan kepada pengadilan terhadap kerugian akibat pembangunan jalan.

Dari aspek kewenangan dapat diuraikan bahwa jalan sebagai bagian dari ruang wajib dikelola sesuai dengan peruntukannya. UU No.32 Tahun 2004 pada intinya memberikan kewenangan yang luas, nyata dan bertanggung jawab kepada Daerah, sehingga ada peluang dan kebebasan bagi Daerah untuk lebih leluasa mengatur dan melaksanakan kewenangannya atas prakarsa sendiri, sesuai dengan kepentingan masyarakat setempat dan potensi setiap Daerah. Kewenangan Pemerintah Daerah dilaksanakan secara luas, utuh dan bulat yang meliputi perencanaan, pelaksanaan, pengawasan, pengendalian, dan evaluasi pada semua aspek pemerintahan.

Pembagian kewenangan ini pada hakikatnya merupakan pembagian tugas, kewajiban, dan tanggung jawab. Hubungan kewenangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah juga merupakan hubungan dan pembagian tugas dari Negara kepada penyelenggara negara pada tingkat Pusat secara nasional dan Daerah secara regional dan lokal.

Jakarta sebagai Ibukota Negara Republik Indonesia berdasarkan Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2007 tentang Pemerintahan Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta sebagai Ibukota Negara Kesatuan Republik Indonesia (UU No.29 Tahun 2007) adalah Daerah Provinsi yang memiliki ciri tersendiri, berbeda dengan daerah provinsi lainnya yang bersumber dari beban tugas, tanggung jawab, dan tantangan yang lebih kompleks. Kompleksitas permasalahan itu juga berkaitan erat dengan keberadaannya sebagai pusat pemerintahan negara, faktor luas wilayah yang terbatas, jumlah dan populasi penduduk yang tinggi dengan segala dampak yang ditimbulkannya terhadap aspek-aspek urbanisasi, keamanan, transportasi, lingkungan, pengelolaan kawasan khusus dan masalah sosial kemasyarakatan lain yang memerlukan pemecahan masalah secara sinergis melalui berbagai instrumen.<sup>6</sup>

Untuk menjawab tantangan yang serba kompleks itu maka sangat dirasakan pentingnya pemberian otonomi hanya pada lingkup Provinsi<sup>7</sup> agar dapat membina dan menumbuhkan kembangkan Jakarta dalam satu kesatuan perencanaan, pelaksanaan, dan pengendalian. Dengan demikian, diharapkan Jakarta akan mampu memberikan pelayanan yang cepat, tepat, dan terpadu kepada masyarakat. Dikaitkan dengan penerapan retribusi pengendalian lalu lintas, DKI Jakarta sebagai daerah yang otonom memiliki kewenangan untuk mengatur wilayahnya berdasarkan aspek pengelolaan aktivitas (kegiatan) jalannya walaupun secara aspek wadah merupakan kewenangan pusat.

---

<sup>6</sup> Penjelasan Umum Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2007.

<sup>7</sup> Penjelasan Umum Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2007: Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta terbagi dalam wilayah Kotamadya/Kabupaten yang bukan merupakan Daerah Otonom.

Kompleksitas permasalahan di DKI Jakarta dengan ciri tersendiri membawa dampak terhadap berbagai aspek, salah satu aspeknya yaitu bidang transportasi. Kewenangan DKI Jakarta dalam bidang transportasi dikategorikan dalam urusan wajib yang menjadi kewenangan pemerintahan daerah provinsi yang merupakan urusan dalam skala provinsi salah satunya termasuk dalam penyediaan sarana dan prasarana umum berdasarkan Pasal 13 ayat (1) huruf d Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (UU No.32 Tahun 2004)<sup>8</sup> dan Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintah Antara Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi dan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota.

Dalam melaksanakan kewenangannya dalam urusan pemerintahan, Daerah Provinsi DKI Jakarta berdasarkan UU No.32 Tahun 2004 bahwa urusan pemerintahan yang diserahkan kepada daerah disertai dengan sumber pendanaan, pengalihan sarana dan prasarana, serta kepegawaian sesuai dengan urusan yang didesentralisasikan. Berdasarkan ketentuan tersebut Provinsi DKI Jakarta pun memiliki kewenangan untuk mengatur sumber pendanaan bagi kelangsungan pelaksanaan urusan pemerintahan. Dalam rangka pendanaan tersebut Provinsi DKI memiliki kewenangan untuk memperoleh sumber pendapatan dengan batasan Pasal 158 ayat (2) UU 32 Tahun 2004, bahwa pemerintahan daerah dilarang melakukan pungutan atau dengan sebutan lain di luar yang telah ditetapkan undang-undang.

Peran strategis Lalu Lintas dan Jalan dalam mendukung pembangunan nasional dan pengaturannya di atur dalam Undang – Undang No 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan jalan dalam Undang – Undang ini Lalu Lintas dan Angkutan Jalan sebagai bagian dari sistem transportasi nasional harus dikembangkan potensi dan perannya untuk mendorong pencapaian pertumbuhan ekonomi yang berkesinambungan untuk menciptakan tata kelola hidup yang lebih baik dengan menjamin terwujudnya keamanan, keselamatan, ketertiban, kelancaran, berlalu lintas dan angkutan jalan. UU No.22 Tahun 2009 mengatur bahwa Negara bertanggung jawab dalam Lalu Lintas dan Angkutan Jalan dan pembinaannya di serahkan pada pemerintah. Pembinaan tersebut di bagi menjadi empat urusan pemerintahan yaitu :

- a. Perencanaan
- b. Pengaturan
- c. Pengendalian
- d. Pengawasan

Dengan semangat otonomi daerah sesuai dengan UU No.32 Tahun 2004 maka dalam pelaksanaan pembinaan tersebut Pemerintah pusat dapat menyerahkan sebagian urusannya kepada Pemerintah Provinsi dan atau Pemerintah Kabupaten/Kota. UU ini juga mengatur bahwa penyelenggaraan Lalu Lintas dan Angkutan Jalan dalam kegiatan pelayanan langsung pada masyarakat dilakukan oleh Pemerintah dan pemerintah daerah yang meliputi penyusunan rencana program pelaksanaan pengaturan Lalu Lintas dan Angkutan Jalan serta penetapan tingkat pelayanan jalan yang diinginkan dengan melakukan pengelolaan kebutuhan lalu lintas.

---

<sup>8</sup> Pasal 13 ayat (1) huruf d UU 32 Tahun 2004: *“Urusan wajib yang menjadi kewenangan pemerintahan daerah provinsi merupakan urusan dalam skala provinsi yang meliputi: penyediaan sarana dan prasarana umum.”*

## Kesimpulan Kajian Hukum

Kesimpulan-kesimpulan yang dapat ditarik dari hasil kajian hukum terhadap retribusi pengendalian lalu lintas, adalah sebagai berikut:

1. Retribusi pengendalian lalu lintas diartikan sebagai dana yang dipungut dari Pengguna Jalan yang akan memasuki ruas jalan atau kawasan yang telah ditetapkan;
2. Tujuan dikenakan retribusi pengendalian lalu lintas sebagai:
  - a. instrumen hukum untuk mengurangi kemacetan lalu lintas pada kawasan tertentu;
  - b. mengurangi polusi udara dari sumber bergerak;
  - c. mengurangi konsumsi bahan bakar;
  - d. menghemat (efisiensi) penggunaan waktu tempuh perjalanan;
  - e. dana hasil retribusi pengendalian lalu lintas diperuntukkan bagi pembangunan dan pengembangan sarana dan prasarana transportasi umum;
  - f. diharapkan akan mengubah perilaku pengguna kendaraan bermotor dalam berlalu lintas, antara lain dalam hal mengatur waktu perjalanan dan penentuan alternatif jalan yang akan dilalui;
  - g. diharapkan pengguna mobil pribadi beralih ke kendaraan umum;
  - h. mengurangi stress pengemudi akibat kemacetan lalu lintas yang parah;
  - i. menambah pendapat asli daerah (PAD) DKI.
3. Pungutan dalam Road Pricing tidak dapat dikategorikan sebagai pajak, karena bertentangan dengan prinsip larangan *Double Taxation*.
4. Pungutan Road Pricing dapat dikualifikasi sebagai Retribusi Daerah Provinsi yang pengaturannya dituangkan dalam bentuk Peraturan Daerah (Perda).
5. Pungutan Road Pricing tidak dapat dikategorikan sebagai iuran, kompensasi, ganti rugi, atau disinsentif.
6. DKI Jakarta merupakan Ibukota RI, selain menjadi pusat pemerintahan negara juga terdapat kedutaan besar negara-negara sahabat, maka melalui UU DKI, Pemerintah Provinsi harus mendukung kelancaran fungsi-fungsi tersebut melalui manajemen lalu lintas yang efektif dan efisien.
7. Penerapan retribusi pengendalian lalu lintas yang menimbulkan "kerugian" bagi pembayar, tidak dapat diselesaikan berdasarkan pada UU Perlindungan Konsumen, karena retribusi pengendalian lalu lintas bersifat publik yang tidak bermotifkan mencari keuntungan atau komersial tetapi lebih pada pelayanan publik. Pemungut retribusi adalah pemerintah daerah yang tidak dapat dikualifikasi sebagai pelaku usaha; dan pembayar retribusi tidak memiliki status hukum yang sama dengan konsumen sebagaimana diatur dalam UU Perlindungan Konsumen.
8. Pengelolaan keuangan retribusi pengendalian lalu lintas dapat dilakukan oleh Badan Usaha Milik Daerah atau Badan Layanan Umum dalam rangka pengelolaan keuangan yang profesional, akuntabel dan transparan.
9. Berkaitan dengan *earmarking*, hasil dari retribusi pengelolaan retribusi pengendalian lalu lintas dapat digunakan langsung untuk membiayai pemeliharaan dan pengembangan sarana dan prasarana transportasi umum.

10. Penguasaan atas jalan oleh negara memberi wewenang kepada Pemerintah dan Pemerintah Daerah untuk melaksanakan penyelenggaraan jalan (atas penyediaan fasilitas umum yang layak) yang harus diatur dengan peraturan perundang-undangan sebagaimana diamanatkan oleh Pasal 34 ayat (3) dan (4) Undang-Undang Dasar 1945 jo. UU 38 Tahun 2004.
11. Sepanjang tidak mengubah fungsi jalan, maka DKI Jakarta sebagai daerah otonom memiliki kewenangan untuk mengatur pengelolaan lalu lintas di semua kelas jalan baik di jalan nasional maupun jalan provinsi yang berada diwilayahnya.
12. Berdasarkan aspek aktivitas (kegiatan) jalan, provinsi berwenang melakukan pengaturan aktivitas di ruas jalan nasional maupun provinsi walaupun dari aspek pembangunan jalan itu sendiri merupakan kewenangan pusat berdasarkan UU 38 Tahun 2004 dan PP 38 Tahun 2007
13. Untuk membentuk Perda retribusi pengendalian lalu lintas berdasarkan amanat UU No.10/2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan wajib dilakukan secara demokratis, aspiratif, akomodatif, partisipatif, dan kolaboratif.

## **2. IDENTIFIKASI MASALAH**

### **2.1. Permasalahan transportasi**

Persoalan transportasi Jakarta menjadi semakin rumit tatkala dimunculkan data terbaru, bahwa rasio jumlah kendaraan pribadi dibandingkan kendaraan umum adalah 98 persen berbanding 2 persen. Sayangnya, walau rasio jumlah kendaraan pribadi secara nisbi hampir mencapai 100 persen, atau tepatnya 98 persen namun jumlah manusia yang diangkut relatif tak berbeda jauh dengan jumlah manusia yang diangkut 2 persen kendaraan umum itu.<sup>9</sup>

Kendaraan pribadi yang rasio jumlahnya 98 persen itu hanya mampu mengangkut 49,7 persen perpindahan manusia perhari, sedangkan kendaraan umum yang hanya 2 persen mampu mengangkut hingga 50,3 persen perpindahan manusia perhari. Ketimpangan itulah yang mengangkat kembali ke permukaan kesimpulan klasik, betapa kondisi angkutan umum sudah sangat begitu memprihatinkan. Sebab dari tahun ke tahun proporsi jumlah angkutan umum semakin berkurang. Kemampuan menambah ruas jalan pun semakin sulit. Sementara penambahan kendaraan pribadi semakin pesat. Panjang jalan hanya dapat bertambah kurang dari satu persen pertahun, itupun hanya bisa berupa *underpass* dan *flyover*. Sedangkan kendaraan rata-rata bertambah 11 persen pertahun.<sup>10</sup>

Dengan pertumbuhan kendaraan bermotor yang demikian tinggi saat ini kecepatan rata – rata lalu lintas di Jakarta hanya 20.21 Km, 60% adalah waktu hambatan, sedangkan waktu gerak hanya 40%. Hal ini menimbulkan kerugian ekonomi akibat kemacetan yang mencapai 27,76 trilyun<sup>11</sup> yang berarti 1,5 kali lebih besar dari APBD DKI Jakarta tahun 2008 yang sebesar 1,8 Trilyun.

### **2.2. Identifikasi masalah retribusi pengendalian lalu lintas**

---

<sup>9</sup> Ibid.

<sup>10</sup> Ibid.

<sup>11</sup> Usaid 2008

Retribusi pengendalian lalu lintas melalui penerapan ERP (*electronic road pricing*) adalah suatu upaya pemerintah untuk menangani masalah kemacetan lalu lintas di Jakarta. Untuk bisa memahami kenapa penerapan ERP diperlukan guna mengatasi kemacetan di Jakarta, perlu terlebih dahulu dilakukan analisa untuk memperoleh pemahaman yang utuh tentang kemacetan itu sendiri, kebutuhan akan penerapan *road pricing* dan penggunaan teknologi elektronik dalam penerapan *road pricing* di Jakarta.

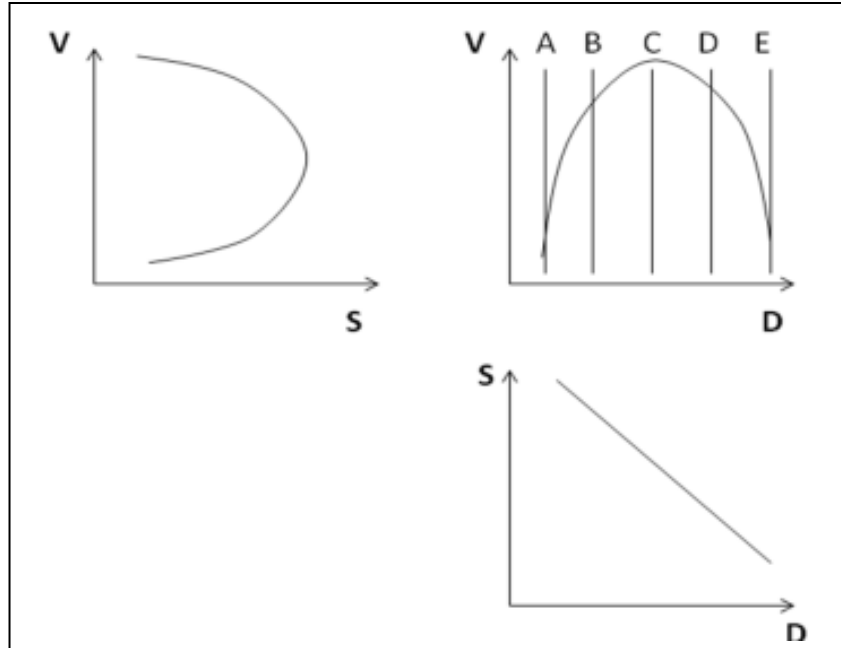
### **2.2.1. Pengetahuan tinggi tidak didukung dengan pemahaman yang benar.**

Berdasarkan survey yang dilakukan Swisscontact Foundation pada tahun 2007, lebih dari 90% warga Jakarta menyebutkan kemacetan sebagai masalah utama transportasi di Jakarta. Persepsi masyarakat tersebut didukung oleh data yang disampaikan oleh Forum Transportasi Perkotaan Masyarakat Transportasi Indonesia yang menyebutkan bahwa setiap tahun terjadi penurunan rata-rata kecepatan kendaraan di Jakarta sebesar 1 kilometer per jam. Artinya jika pada tahun 2008 kecepatan rata-rata kendaraan di Jakarta adalah 20 km/jam, maka pada tahun 2010 diperkirakan angka itu akan menurun menjadi 18 km/jam. Forum tersebut juga menyebutkan bahwa hanya 40% dari total waktu perjalanan masyarakat yang digunakan untuk bergerak, sedangkan 60% sisanya terhenti di kemacetan.

Meskipun pengetahuan masyarakat tentang kemacetan sebagai persoalan utama transportasi di Jakarta sangat tinggi, hal tersebut tidak didukung dengan pemahaman yang baik tentang definisi, parameter dan factor penyebab kemacetan. Pemahaman tersebut perlu diupayakan agar (1) masyarakat dapat melakukan identifikasi secara kritis tentang akar permasalahan kemacetan di Jakarta, dan (2) memberikan respon yang cerdas bagi upaya-upaya yang dilakukan oleh pemerintah untuk mengatasi kemacetan.

### **2.2.2. Parameter kemacetan**

Secara teknis kemacetan lalu lintas dapat didefinisikan sebagai kondisi lalu lintas dengan kecepatan rata-rata yang rendah. Ada dua pendekatan dalam menentukan rentang nilai kerendahan kecepatan tersebut yaitu pendekatan fisik dan lingkungan. Pendekatan fisik didasarkan pada pada kecepatan rencana yang digunakan dalam perencanaan infrastruktur jalan. Pendekatan lingkungan didasarkan kecepatan optimum kendaraan dimana jika kendaraan dijalankan dengan kecepatan tersebut akan menghasilkan polusi yang paling minimal. Dari dua pendekatan tersebut, munculah batasan kecepatan kendaraan. Di perkotaan biasanya antara 30-50 km perjam tergantung lokasi dan kelas jalannya.



Sumber: MKJI, Kementerian PU 1987

Untuk memahami kemacetan, perlu diketahui tiga parameter utama yang membentuk kinerja lalu lintas jalan yaitu volume lalu lintas ( $V$ ), kepadatan lalu lintas ( $D$ ) dan kecepatan lalu lintas ( $S$ ). Penilaian kinerja lalu lintas atau *level of service* ( $LoS$ ) yang digunakan untuk melakukan penilaian terhadap kinerja lalu lintas ditentukan oleh tiga grafik yang menunjukkan hubungan antara 1) volume dan kecepatan lalu lintas ( $V-S$ ) 2) kecepatan dan kepadatan lalu lintas ( $S-D$ ) dan 3) kecepatan dan kepadatan lalu lintas ( $V-D$ ).

Berdasarkan Manual Kapasitas Jalan Indonesia (MKJI) yang diterbitkan oleh Kementerian Pekerjaan Umum, kinerja lalu lintas jalan dibagi menjadi lima ( $A, B, C, D$  dan  $E$ ) berdasarkan pembagian luasan wilayah yang dibatasi oleh grafik hubungan  $V-D$ . Grafik ini adalah grafik kuadratik berbentuk kurva tertutup (gunung). Puncak grafik ini adalah titik yang menunjukkan  $LoS C$  yang merupakan batas tengah kinerja lalu lintas baik dan buruk.  $LoS A$  dan  $B$  berada di sebelah kiri titik  $C$  menunjukkan kinerja lalu lintas yang baik dimana kenaikan volume lalu lintas masih mempunyai kecepatan yang cukup tinggi karena kepadatannya masih rendah. Sedangkan  $LoS D$  dan  $E$  yang berada di sebelah kanan titik  $C$  menunjukkan kinerja lalu lintas yang jelek dimana kenaikan volume lalu lintas menyebabkan penurunan kecepatan karena meningkatnya kepadatan lalu lintas.

Dari uraian diatas dapat diambil dua kesimpulan. **Satu**, kecepatan kendaraan adalah parameter yang paling utama digunakan untuk mengidentifikasi suatu kemacetan. **Kedua**, parameter utama pembentuk kemacetan adalah volume dan kepadatan lalu lintas. Kedua parameter tersebut mempunyai pola hubungan yang berbeda-beda dengan kecepatan. Parameter volume lalu lintas mempunyai hubungan kuadratik dengan kecepatan dengan suatu nilai optimum tertentu yang menunjukkan bahwa penambahan volume lalu lintas yang tidak terkendali pada suatu titik akan mengurangi kecepatan lalu lintas. Sedangkan parameter

kepadatan mempunyai hubungan linear berbanding terbalik dengan kecepatan yang mana penambahan kepadatan lalu lintas akan selalu mengurangi kecepatan lalu lintas.

### **2.2.3. Faktor penyebab kemacetan**

Setelah memahami definisi dan parameter pembentuk kemacetan, untuk bisa merumuskan solusi bagi masalah kemacetan, perlu dipahami juga faktor-faktor penyebab kemacetan lalu lintas di Jakarta. Masalah kemacetan di Jakarta sudah sangat kompleks sehingga membutuhkan upaya serius semua pihak untuk mengatasinya. Kompleksitas permasalahan ini terlihat dari beragamnya penyebab kemacetan yang hampir meliputi semua aspek pembentuk system transportasi itu sendiri.

Dari aspek pergerakan transportasi, ledakan pertumbuhan jumlah kendaraan dalam kurun waktu 5 tahun terakhir khususnya sepeda motor, membuat pergerakan lalu lintas itu sendiri menjadi sangat sensitif terhadap gangguan. Sedikit saja terjadi gangguan lalu lintas, dengan cepat mengakibatkan kemacetan yang luas dan lama. Sensitivitas tersebut juga terwujud dalam bentuk semakin beringasnya perilaku berlalu lintas khususnya pengendara sepeda motor yang secara umum sering melanggar peraturan, rambu-rambu bahkan hak pengguna jalan yang lain seperti penggunaan trotoar yang membahayakan keselamatan para pejalan kaki. Sensitivitas tersebut bahkan sudah mulai masuk ke ranah politik berupa protes terbuka masyarakat terhadap iring-iringan kendaraan pengawal presiden yang sering menyebabkan kemacetan berkepanjangan.

Dari aspek sistem pengaturan lalu lintas, beragam cara telah dicoba untuk menyebar, melancarkan, hingga memisah pergerakan lalu lintas berdasarkan karakteristik moda dan kecepatannya. Namun demikian, banyak upaya pengaturan pergerakan lalu lintas masih bersifat reaktif dan berdiri sendiri-sendiri belum didasarkan pada suatu manajemen pergerakan yang secara sistemik (ATCS). Pendekatan ini terutama penting untuk dapat mengatur lalu lintas dalam konteks kawasan sehingga jaringan jalan yang ada bisa saling mendukung satu sama lain dalam melayani volume pergerakan yang tinggi.

Dari aspek infrastruktur, secara teknis, banyak prasarana jalan yang rusak atau mudah tergenang di saat hujan dan menyebabkan kemacetan parah. Secara geometrik, masih banyak *bottle neck* dan tumpang tindih hierarki jalan. Kondisi ini secara nyata menyebabkan kemacetan akibat penyempitan jalan atau konflik pergerakan yang seharusnya tidak perlu terjadi. Secara kualitas kinerja, tingkat layanan jaringan (*level of service*) jalan masih jauh dari memadai dalam menyediakan infrastruktur jalan yang mantap untuk dapat secara handal menciptakan kelancaran dan sebaran pergerakan lalu lintas yang merata.

### **2.2.4. Road Pricing: Paradigma baru mengatasi kemacetan**

Dari tiga faktor penyebab kemacetan. Pergerakan transportasi adalah faktor yang masih kurang ditangani secara serius dalam upaya-upaya penanganan kemacetan. Hal ini disebabkan oleh paradigma berpikir penyelenggaraan transportasi yang masih menggunakan pendekatan *predict and supply* atau perkiraan dan sediakan. Pendekatan ini menitik beratkan pada penyediaan infrastruktur untuk mengantisipasi peningkatan volume kendaraan di masa datang. Pendekatan ini dipakai karena dua sebab. Sebab pertama karena membangun jalan adalah cara yang paling mudah dibandingkan mengendalikan volume lalu lintas yang leboh sulit dan mempunyai dampak politis yang tinggi karena merupakan kebijakan yang tidak

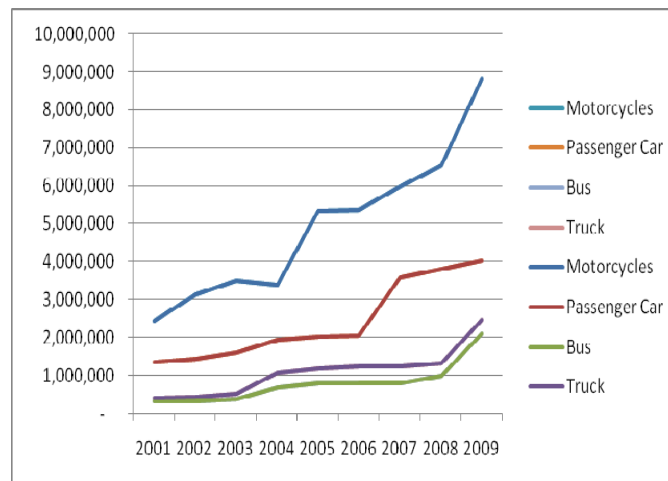
populer. Sebab kedua karena hasilnya bisa langsung terasa dalam jangka pendek. Penambahan kapasitas melalui pelebaran atau penambahan jalan baru secara otomatis akan mengurangi kepadatan lalu lintas.

Namun demikian, belajar dari pengalaman negara-negara maju, pendekatan *predict and supply* tersebut dalam jangka panjang ternyata tidak menyelesaikan masalah. Malah hanya menyebabkan masalah baru yang lebih besar. Jalan-jalan yang dulu dibangun untuk mengatasi atau bahkan untuk mengantisipasi peningkatan jumlah volume kendaraan di masa depan malah membangkitkan arus lalu lintas baru yang lebih besar sehingga kapasitas rencananya dengan cepat terlampaui dan malah semakin sulit dikelola. Sehingga dalam jangka panjang, pembangunan jalan baru terbukti bukannya mengatasi kemacetan tapi malah menyebabkan kemacetan yang lebih besar dan lebih luas.

Mengatasi persoalan tersebut, pendekatan yang dikembangkan dalam mengatasi kemacetan saat ini adalah *predict and manage* atau perkiraan dan kendalikan. Pendekatan ini menitik beratkan pada upaya pengendalian pergerakan lalu lintas terutama kendaraan pribadi yang diperkirakan harus dilayani di masa datang. Pengendalian pergerakan lalu lintas dilakukan dengan dua pendekatan yaitu *push and pull* (tekan dan tarik) terhadap pergerakan kendaraan pribadi. Pendekatan tekan adalah segala upaya yang ditujukan untuk mengurangi kebutuhan penggunaan kendaraan pribadi yang pada gilirannya akan mengurangi volume lalu lintas di jalan. Sedangkan pendekatan tarik adalah segala upaya yang ditujukan untuk memberikan alternatif pergerakan yang lebih efisien bagi para pengguna kendaraan pribadi.

Dalam kasus kemacetan di Jakarta, hal yang sama juga terjadi. Volume lalu lintas sebagai parameter utama pembentuk kemacetan belum ditangani dengan baik. Meskipun sudah ada system 3in1 yang diterapkan sejak tahun 1992, tetapi efektivitasnya dalam mengatasi kemacetan tidaklah terlihat nyata. Bahkan menimbulkan persoalan baru berupa menjamurnya para joki 3in1.

Padahal tantangan peningkatan volume lalu lintas yang dihadapi sangatlah nyata. Data Polri tahun 2010 menunjukkan terjadinya peningkatan jumlah kendaraan yang sangat pesat dalam 5 tahun terakhir terutama sepeda motor. Total jumlah kendaraan di Jakarta telah meningkat hampir dua kali lipat dalam 5 tahun.



Sumber: POLRI 2010

Dengan kondisi layanan angkutan umum (bus dan kereta) yang sangat tidak memadai, maka peningkatan jumlah ini akan berbanding lurus dengan peningkatan jumlah volume lalu lintas karena minimnya pilihan moda transportasi bagi masyarakat selain kendaraan pribadi. Terlebih dengan semakin mudahnya persyaratan kredit kendaraan, semakin mudah pula masyarakat untuk memiliki kendaraan. Pola kepemilikan tersebut mendorong masyarakat untuk menggunakan kendaraan semaksimal mungkin untuk memaksimalkan manfaat uang cicilan kendaraan yang dibayarkan setiap bulannya.

Dalam kasus Jakarta, pembangunan 56 *fly over* dan *underpass* yang telah selesai dikerjakan dalam 10 tahun terakhir juga menunjukkan hasil yang sama seperti yang dialami oleh negara-negara maju. Kemacetan yang terjadi semakin hari tidak semakin berkurang malah menjadi masalah yang skalanya tidak hanya DKI tapi juga nasional. Pembangunan jalan baru hanya bisa dilakukan dengan pola pembangunan jalan tol karena tingginya biaya pembebasan tanah di DKI Jakarta. Padahal kewenangan perencanaan dan pembangunan jalan tol tersebut adalah kewenangan pemerintah pusat. Masalah lain yang dihadapi dalam pembangunan jalan baru adalah, selain mahal, ketersediaan lahan yang bisa dibebaskan untuk dibangun menjadi jalan baru juga sangat langka. Sementara sampai saat ini DKI Jakarta masih belum bisa memenuhi kewajiban penyediaan luasan RTH sebesar 30% yang disyaratkan dalam UU Tata Guna Lahan yang baru. Untuk menjawab tantangan tersebut, pendekatan baru dalam mengatasi kemacetan melalui pengendalian volume lalu lintas mendesak untuk segera diterapkan di Jakarta.

Banyak cara yang bisa digunakan untuk mengendalikan volume lalu lintas kendaraan di Jakarta. Salah satunya adalah penerapan road pricing. Ada dua masalah yang ingin dijawab melalui penerapan road pricing. Pertama adalah masalah kerugian ekonomi yang sangat besar yang ditimbulkan oleh kemacetan. Para pengguna kendaraan pribadi yang menjadi penyebab meningkatnya volume lalu lintas di jalan penyebab kemacetan, selama ini tidak pernah secara langsung menanggung beban kerugian ekonomi tersebut. Penerapan road pricing merupakan wujud prinsip "*penyebab harus membayar*". Kedua adalah masalah besarnya subsidi tidak langsung biaya operasi kendaraan pribadi. Tingginya subsidi tidak langsung yang dinikmati para pengguna kendaraan pribadi menyebabkan mereka cenderung untuk menggunakan kendaraan secara maksimal bahkan cenderung berlebih-lebihan. Hal ini juga bisa dilihat dari perbandingan antara besarnya biaya perjalanan yang harus dikeluarkan oleh para pengguna angkutan umum dan para pengguna kendaraan pribadi khususnya sepeda motor. Subsidi tidak langsung tersebut berupa rendahnya harga BBM, biaya parkir dan fasilitas kendaraan pribadi lainnya.

Untuk itu penerapan road pricing akan meningkatkan biaya operasi kendaraan yang langsung harus dikeluarkan oleh para pengendaranya, diharapkan dapat membuat mereka mengurangi penggunaan kendaraannya atau untuk memaksa mereka berpikir ulang sebelum akhirnya menggunakan kendaraan pribadinya. Road pricing adalah instrument ekonomi yang digunakan untuk mengurangi jumlah penggunaan kendaraan pribadi.

#### **2.2.5. Penyebab perlunya penerapan *road pricing* secara elektronik**

Penerapan road pricing bisa dilakukan dengan banyak cara. Salah satu cara adalah penerapan road pricing secara elektronik atau yang disebut dengan *electronic road pricing* (ERP). Cara ini merupakan peningkatan dari penerapan road pricing dengan cara manual. ERP dilakukan dengan menggunakan peralatan elektronik untuk melakukan tiga hal. Pertama

adalah untuk melakukan identifikasi kendaraan yang akan menggunakan jalan di kawasan penerapan road pricing. Identifikasi ini bisa dilakukan dengan pengenalan terhadap nomor kendaraan yang dilakukan oleh kamera pengawas atau dengan pengenalan terhadap ID kendaraan melalui pemasangan alat khusus di dalam kendaraan atau disebut *on board unit* (OBU). Dengan sistem elektronik, maka penerapan road pricing dapat mencakup volume lalu lintas yang cukup besar karena dilakukan secara elektronik. Hal ini membantu upaya penegakan hukum karena tidak lagi bergantung pada ketersediaan dan disiplin petugas di lapangan.

Penggunaan alat elektronik yang kedua adalah untuk melakukan proses pendataan, verifikasi dan pembayaran biaya road pricing yang dikenakan. Untuk melakukan kutipan biaya penggunaan jalan, data dari setiap kendaraan yang lewat kemudian akan direkam, diverifikasi kemudian ditentukan besarnya biaya yang harus ditagihkan kepada pemilik kendaraan tersebut yang datanya ada di dalam basis data pendaftaran kendaraan yang ada di Kepolisian. Dengan sistem elektronik yang didukung dengan basis data pendaftaran kendaraan yang baik di Kepolisian, maka proses pengenaan biaya kepada setiap pengguna jalan dapat dilakukan secara cepat. Proses ini juga memungkinkan adanya kerjasama secara elektronik dengan bank-bank umum untuk memudahkan pembayaran.

Yang ketiga, alat elektronik dapat digunakan untuk melakukan perubahan besarnya tarif road pricing yang disesuaikan dengan kondisi lalu lintas secara langsung (*real time*). Sehingga dapat dilakukan kenaikan tarif saat kondisi lalu lintas sudah mendekati keadaan macet untuk memberikan efek jera kepada para pengguna kendaraan pribadi untuk menggunakan jalan di kawasan penerapan road pricing tersebut. Penurunan bahkan pembebasan tarif dapat juga dilakukan secara mudah saat kondisi lalu lintas telah lancar dan tidak memerlukan pembatasan volume kendaraan. Cara ini adalah cara yang paling mutakhir dari penggunaan alat elektronik dalam penerapan road pricing. Dengan sistem elektronik ini, nilai uang yang harus dikeluarkan oleh para pengguna kendaraan pribadi dapat ditentukan secara adil sesuai dengan besarnya kemungkinan terjadinya kemacetan dan besarnya permintaan penggunaan jalan di kawasan penerapan road pricing tersebut.

Dari uraian diatas terlihat bahwa penerapan road pricing secara elektronik sangat tepat untuk dilakukan di Jakarta karena 3 hal. Satu, jumlah kendaraan dan volume lalu lintas yang akan dikelola sangatlah besar. Data SITRAM 2002 menunjukkan bahwa pada koridor utama jaringan jalan di Jakarta, jumlah lalu lintas harian (LHR) bisa mencapai hingga 400.000 kendaraan per hari. Dengan jumlah kendaraan yang semakin meningkat maka jumlah tersebut pastilah akan bertambah. Sehingga untuk menanganinya tidak akan ada cukup petugas polisi lalu lintas untuk melakukan identifikasi, verifikasi dan kutipan iaya road pricing secara manual.

Dua, proses birokrasi di Indonesia terbukti cukup berbelit-belit dan membutuhkan waktu yang panjang. Untuk itu sejak awal 200-an, pemerintah sendiri telah memperkenalkan system *e-government* dimana proses administrasi pemerintah dilakukan secara elektronik. Penerapan ERP merupakan salah satu bentuk *e-government* dalam pelayanan public. Penerapan ERP juga dapat digunakan untuk meningkatkan penerapan prinsip-prinsip *good governance* yang meliputi transparansi, akuntabilitas dan partisipasi publik.

Tiga, dengan sistem elektronik yang selain terdiri dari alat-alat elektronik pengambil dan pemroses data, sistem ini juga dilengkapi dengan alat-alat elektronik yang memberikan

informasi kepada masyarakat untuk mewujudkan pola komunikasi dua arah antara para pengendara kendaraan dan pengelola ERP. Walaupun penyesuaian tarif ERP secara realtime masih sangat sulit dan belum diperlukan karena membutuhkan sistem pendukung yang lebih kompleks seperti model transportasi dan lain sebagainya namun demikian, sistem ERP akan memungkinkan adanya komunikasi yang baik kepada para pengguna jalan setiap kali akan dilakukan perubahan besaran tarif dalam rangka merespon kondisi lalu lintas agar kelancaran lalu lintas bisa terwujud dan kemacetan di lokasi penerapan road pricing bisa dihindari.

### **3. TUJUAN DAN KEGUNAAN**

#### **3.1. Tujuan**

Naskah Akademik ini disusun untuk merumuskan pokok – pokok pikiran yang akan menjadi bahan dan dasar bagi penyusunan Rancangan Peraturan Daerah DKI Jakarta tentang Manajemen Kebutuhan Lalu Lintas Melalui Pengenaan Retribusi Pengendalian Lalu Lintas di Wilayah Ibu Kota Jakarta.

#### **3.2. Kegunaan**

Naskah Akademik ini diharapkan :

- a. Dapat memberikan pemahaman kepada pengambil kebijakan tentang Retribusi Pengendalian Lalu Lintas dan tata cara penerapannya
- b. Dapat memberikan kerangka hukum (*legal framework*) bagi perumusan ketentuan dan pasal – pasal dari Raperda tentang Retribusi Pengendalian Lalu Lintas .

### **4. METODE PENELITIAN**

#### **4.1. Kajian Yuridis - Normatif**

Kajian yuridis normatif atau penelitian hukum normatif disebut juga penelitian doktrinal. Pada penelitian hukum jenis ini hukum dikonsepsikan sebagai apa yang tertulis dalam peraturan perundang-undangan (*law in books*) atau hukum dikonsepsikan sebagai kaidah atau norma yang merupakan patokan berperilaku manusia yang dianggap pantas. Oleh karena itu: *pertama*, sebagai sumber datanya hanyalah data sekunder, yang terdiri dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, atau data tersier.

1. Bahan hukum primer, yaitu bahan-bahan hukum yang mengikat yaitu Peraturan Perundang-undangan.
2. Bahan hukum sekunder, yaitu bahan yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer, seperti rancangan undang-undang, hasil-hasil penelitian, atau pendapat pakar hukum.

3. Bahan hukum tersier, yaitu bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, seperti kamus (hukum), ensiklopedia.<sup>12</sup>

*Kedua*, karena penelitian hukum normatif sepenuhnya menggunakan data sekunder (bahan kepustakaan), penyusunan kerangka teoretis yang bersifat tentatif (skema) dapat ditinggalkan, tetapi penyusunan kerangka konseptual<sup>13</sup> mutlak diperlukan. Di dalam menyusun kerangka konseptual, dapat dipergunakan perumusan-perumusan yang terdapat di dalam peraturan perundang-undangan yang menjadi dasar penelitian.

*Ketiga*, dalam penelitian hukum normatif tidak diperlukan hipotesis, walaupun ada, hanya hipotesis kerja.

*Keempat*, konsekuensi dari (hanya) menggunakan data sekunder, maka pada penelitian hukum normatif tidak diperlukan sampling, karena data sekunder (sebagai sumber utamanya) memiliki bobot dan kualitas tersendiri yang tidak bisa diganti dengan data jenis lainnya. Biasanya penyajian data dilakukan sekaligus dengan analisisnya.

#### **4.2. Kajian Yuridis - Sosiologis**

Pada kajian hukum atau penelitian hukum yang sosiologis, hukum dikonsepsikan sebagai pranata sosial yang secara riil dikaitkan dengan variabel-variabel sosial yang lain. Apabila hukum sebagai gejala sosial yang empiris sifatnya, dikaji sebagai variabel bebas/sebab (*independent variable*) yang menimbulkan pengaruh dan akibat pada berbagai aspek kehidupan sosial, kajian itu merupakan kajian hukum yang sosiologis (*socio-legal research*). Namun, jika hukum dikaji sebagai variabel tergantung/akibat (*dependent variable*) yang timbul sebagai hasil dari berbagai kekuatan dalam proses sosial, kajian itu merupakan kajian sosiologi hukum (*sociology of law*).

Perbedaan antara penelitian hukum normatif dengan penelitian hukum sosiologis, dapat diuraikan karakteristik yang dimiliki oleh penelitian hukum sosiologis:<sup>14</sup>

1. Seperti halnya pada penelitian hukum normatif yang (hanya) menggunakan bahan kepustakaan sebagai data sekundernya, maka penelitian hukum yang sosiologis, juga menggunakan data sekunder sebagai data awalnya, yang kemudian dilanjutkan dengan data primer atau data lapangan. Dengan demikian, penelitian hukum yang sosiologis tetap bertumpu pada premis normatif, berbeda dengan penelitian ilmu-ilmu sosial yang hendak mengkaji hukum, di mana hukum “ditempatkan” sebagai *dependent variable*, oleh karena itu, premis sosiallah yang menjadi tumpuannya.

---

<sup>12</sup> Amiruddin dan Zainal Asikin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, PT. RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2006, hlm. 118-119.

<sup>13</sup> Kerangka konseptual merupakan gambaran bagaimana hubungan antara konsep-konsep yang akan diteliti. Konsep (*concept*) adalah kata yang menyatakan abstraksi yang digeneralisasikan dari gejala-gejala tertentu. Misalnya konsep tentang pencurian, kejahatan, demokrasi, Keputusan Tata Usaha Negara (KTUN), wanprestasi, birokrasi, pembunuhan, kesewenang-wenangan, ketaatan, kesadaran, dan masih banyak konsep-konsep lainnya yang dikenal dalam disiplin ilmu hukum.

<sup>14</sup> Amiruddin dan Zainal Asikin, *Op.Cit.*, hlm. 133-134.

2. definisi operasionalnya dapat diambil dari peraturan perundang-undangan, khususnya terhadap penelitian yang hendak meneliti efektivitas suatu undang-undang.
3. hipotesis kadang-kadang diperlukan, misalnya penelitian yang ingin mencari hubungan (korelasi) antara berbagai gejala atau variabel.
4. akibat dari jenis datanya (data sekunder dan data primer), maka alat pengumpul datanya terdiri dari studi dokumen, pengamatan (observasi), dan wawancara (*interview*). Pada penelitian hukum sosiologis selalu diawali dengan studi dokumen, sedangkan pengamatan (observasi) digunakan pada penelitian yang hendak mencatat atau mendeskripsikan perilaku (hukum) masyarakat. Wawancara (*interview*) digunakan pada penelitian yang mengetahui misalnya, persepsi, kepercayaan, motivasi, informasi yang sangat pribadi sifatnya.
5. penetapan sampling harus dilakukan, terutama jika hendak meneliti perilaku (hukum) warga masyarakat. Dalam penarikan sampel, hendaknya diperhatikan sifat atau ciri-ciri populasi.
6. pengolahan datanya dapat dilakukan baik secara kualitatif dan/atau kuantitatif.

Akhirnya, kegunaan penelitian hukum sosiologis adalah untuk mengetahui bagaimana hukum itu dilaksanakan termasuk proses penegakan hukum (*law enforcement*). Karena penelitian jenis ini dapat mengungkapkan permasalahan-permasalahan yang ada di balik pelaksanaan dan penegakan hukum. Disamping itu, hasil penelitian ini dapat digunakan sebagai bahan dalam penyusunan suatu peraturan perundang-undangan. Dikaitkan dengan kajian hukum penerapan Retribusi Pengendalian Lalu Lintas maka kajian hukum yang sosiologis sangat berguna dalam rangka penyusunan suatu peraturan perundang-undangan yang akan mengaturnya, bahwa setiap norma hukum yang dituangkan dalam perundang-undangan haruslah mencerminkan tuntutan kebutuhan dengan realitas kesadaran hukum masyarakat.

#### 4.3. Kajian Yuridis - Filosofis

Setiap masyarakat selalu mempunyai *rechtsidee* yakni apa yang masyarakat harapkan dari hukum, misalnya hukum diharapkan untuk menjamin adanya keadilan, kemanfaatan dan ketertiban maupun kesejahteraan. Cita hukum atau *rechtsidee* tumbuh dalam sistem nilai masyarakat tentang baik dan buruk, pandangan mereka mengenai hubungan individual dan kemasyarakatan dan lain sebagainya termasuk pandangan tentang dunia gaib. Semua ini bersifat filosofis, artinya menyangkut pandangan mengenai inti atau hakikat sesuatu. Hukum diharapkan mencerminkan sistem nilai baik sebagai sarana yang melindungi nilai-nilai maupun sebagai sarana mewujudkannya dalam tingkah laku masyarakat.<sup>15</sup>

Menurut **Rudolf Stammier**, cita hukum adalah konstruksi pikiran yang merupakan keharusan untuk mengarahkan hukum pada cita-cita yang diinginkan masyarakat. Selanjutnya **Gustav Radbruch** seorang ahli filsafat hukum seperti Stammier dari aliran Neo-Kantian menyatakan bahwa cita hukum berfungsi sebagai tolok ukur yang bersifat regulatif dan konstruktif. Tanpa cita hukum, hukum akan kehilangan maknanya.<sup>16</sup>

---

<sup>15</sup> Bagir Manan, 1992, *Dasar-dasar Perundang-undangan Indonesia*, Jakarta, IN-HILL-Co., hal. 17.

Dalam pembentukan peraturan perundang-undangan proses terwujudnya nilai-nilai yang terkandung cita hukum ke dalam norma hukum tergantung pada tingkat kesadaran dan penghayatan akan nilai-nilai tersebut oleh para pembentuk peraturan perundang-undangan. Tiadanya kesadaran akan nilai-nilai tersebut dapat terjadi kesenjangan antara cita hukum dan norma hukum yang dibuat.

#### **4.3. Kajian Yuridis - Komparasi (Penelitian Perbandingan Hukum)**

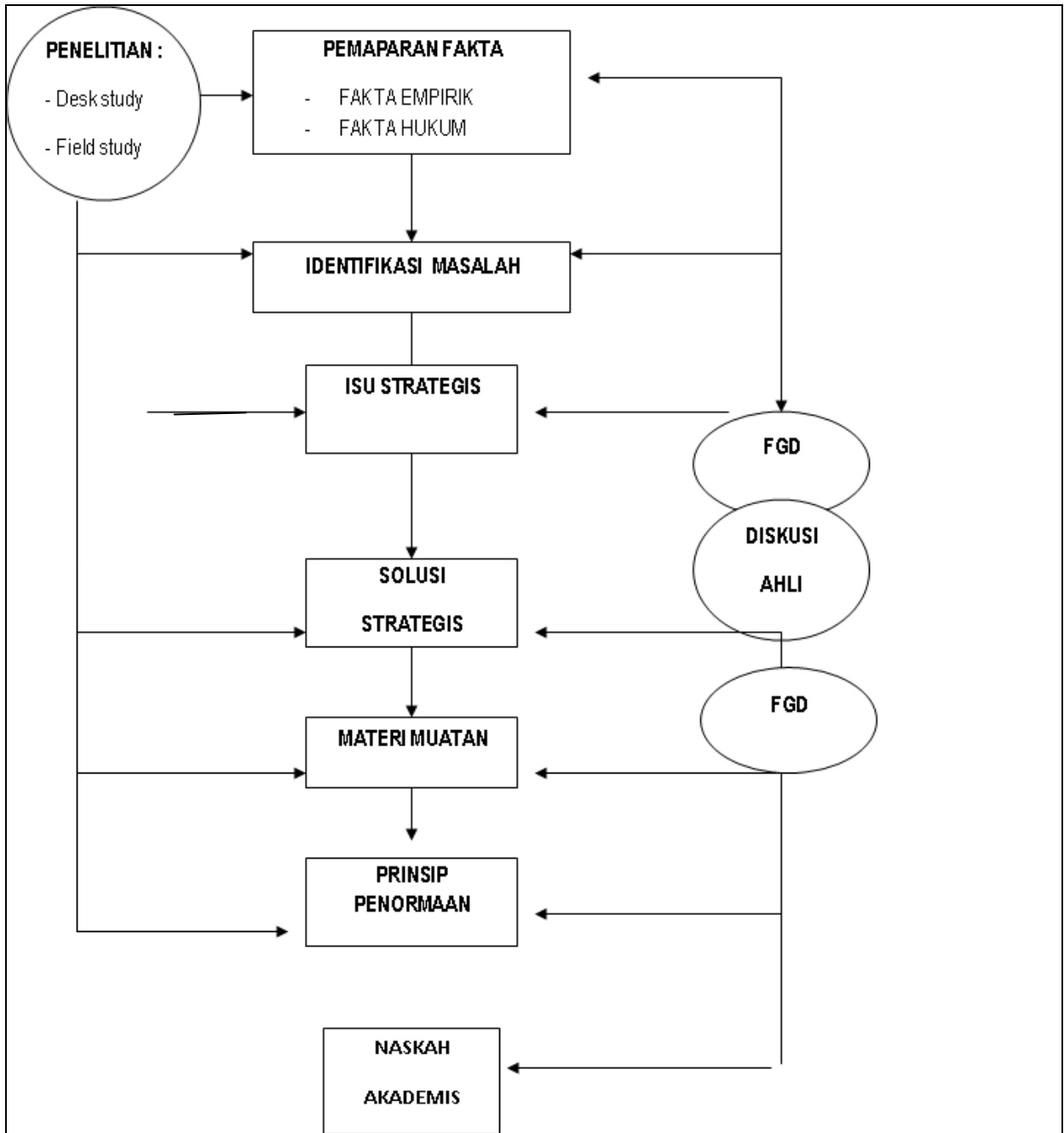
Dalam kajian komparasi atau penelitian perbandingan hukum, acapkali yang diperbandingkan adalah sistem hukum masyarakat yang satu dengan sistem hukum masyarakat yang lain, sistem hukum negara yang satu dengan sistem hukum negara lainnya. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui persamaan dan perbedaan masing-masing sistem hukum yang diteliti. Sebagaimana dikemukakan oleh **D. Kokkini-latridou** yang menyatakan: *"No matter how systematically it is carried out, research cannot be described as being 'comparative' if it does not give an 'explanation' of the similarities and differences"*.<sup>17</sup> (Bagaimanapun sistematisnya hal itu dilakukan, suatu penelitian tidak dapat dikatakan sebagai 'perbandingan' jika penelitian tersebut tidak memberikan penjelasan tentang persamaan-persamaan dan perbedaan-perbedaan).

Jika ditemukan persamaan dari masing-masing sistem hukum tersebut, dapat dijadikan dasar unifikasi sistem hukum. Dalam kaitannya dengan kajian hukum Retribusi Pengendalian Lalu Lintas diperlukan komparasi atau perbandingan dalam kajian atau penelitian ini dari berbagai negara yang telah terlebih dahulu menerapkan Road Pricing untuk dijadikan bahan perbandingan, jika sesuai dengan kondisi di Indonesia khususnya di DKI Jakarta, maka tidak ada salahnya diterapkan di sini.

---

<sup>17</sup> Johannes Gunawan, 2003, *Perbandingan Hukum Kontrak*, Materi Kuliah Universitas Katolik Parahyangan, Program Pascasarjana, Program Studi Magister Ilmu Hukum.

### Sistematika Penelitian



## **5. SISTEMATIKA NASKAH AKADEMIK**

Naskah Akademik ini disusun dengan sistematika sebagai berikut:

### **Bab I Pendahuluan**

1. Latar Belakang
2. Identifikasi Masalah
3. Tujuan dan Kegunaan
4. Metode Penelitian

### **Bab II Asas-Asas yang Digunakan dalam Penyusunan Norma**

### **Bab III Materi Muatan Peraturan Daerah dan Keterkaitannya dengan Hukum Positif**

- Kajian tentang Keterkaitan dengan Hukum Positif Terkait
- Materi Pokok Muatan Peraturan Daerah

### **Bab IV Penutup**

- Kesimpulan
- Saran

Daftar Pustaka

Lampiran

## BAB II

### ASAS ASAS YANG DIGUNAKAN DALAM PENYUSUNAN NORMA

Dalam ilmu hukum yang dimaksud dengan asas adalah pikiran dasar yang umum dan abstrak, atau merupakan latar belakang peraturan konkrit yang terdapat di dalam dan di belakang setiap sistem hukum yang terjelma dalam peraturan perundang-undangan dan putusan hakim, yang merupakan hukum positif dan dapat ditemukan dengan mencari sifat-sifat atau ciri-ciri yang umum dalam peraturan konkrit tersebut.<sup>1</sup>

Oleh karena itu pilihan asas itu haruslah dilandasi oleh filosofi dan tujuan pengembangan dan penerapan Retribusi Pengendalian Lalu Lintas, dan pada gilirannya asas-asas tersebut terjabarkan dalam draf ketentuan-ketentuan peraturan pemerintah terkait dengan Retribusi Pengendalian Lalu Lintas nantinya.

Secara khusus penerapan Retribusi Pengendalian Lalu Lintas memuat asas-asas/prinsip-prinsip<sup>2</sup> sebagai berikut:

#### 1. Kelestarian

Yang dimaksud dengan “asas kelestarian” adalah bahwa setiap orang memikul kewajiban dan tanggung jawab terhadap generasi mendatang dan terhadap sesamanya dalam satu generasi. Kewajiban dan tanggung jawab itu ditunjukkan melalui upaya pelestarian daya dukung dan daya tampung ekosistem dan memperbaiki kualitas lingkungan hidup, yang diwujudkan dengan memfasilitasi identifikasi opsi-opsi pembangunan/upaya perlindungan dan pengelolaan lingkungan dengan alternatif rancangan/usulan yang lebih baik.

#### 2. Keberlanjutan

Yang dimaksud dengan keberlanjutan adalah adanya kesinambungan antara kebijakan yang akan diambil dengan kebijakan sebelumnya baik itu dalam aspek perencanaan, penyelenggaraan ataupun pemanfaatan sumber daya sektor transportasi. Terkait dengan penerapan Retribusi Pengendalian Lalu Lintas, pendapatan yang diperoleh dari Retribusi Pengendalian Lalu Lintas harus dimanfaatkan kembali untuk peningkatan layanan sektor transportasi secara berkelanjutan. Sehingga penerapan Retribusi Pengendalian Lalu Lintas harus merupakan kelanjutan bahkan peningkatan dari kebijakan *demand manajemen* yang sebelumnya telah diambil dan bukan malah sebaliknya.

#### 3. Kecerahan dan keseimbangan

Yang dimaksud dengan “asas kecerahan dan keseimbangan” adalah bahwa pemanfaatan lingkungan hidup harus memperhatikan berbagai aspek seperti kepentingan ekonomi, sosial, budaya, dan perlindungan serta pelestarian ekosistem. Dalam hal ini penyelenggaraannya senantiasa dijiwai atau dipandu oleh nilai-nilai keseimbangan, keadilan dan kesetaraan berdasarkan kepentingan sosial

---

<sup>1</sup> Sudikno Mertokusumo, *Penemuan Hukum: Sebuah Pengantar*, Liberty, Yogyakarta, 1996, hal. 5.

<sup>2</sup> Istilah asas dan prinsip seringkali digunakan secara bergantian. Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia kata “prinsip” diartikan sebagai dasar atau asas.

ekonomi dan kepentingan lingkungan hidup, baik untuk kepentingan jangka pendek maupun jangka panjang, dan menyeimbangkan kepentingan pembangunan pusat dan daerah.

#### **4. Manfaat**

Yang dimaksud dengan “asas manfaat” adalah bahwa segala usaha dan/atau kegiatan pembangunan yang dilaksanakan disesuaikan dengan potensi sumber daya alam dan lingkungan hidup untuk peningkatan kesejahteraan masyarakat dan harkat manusia selaras dengan lingkungannya.

#### **5. Keterpaduan**

Yang dimaksud dengan “asas keterpaduan” adalah bahwa perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup dilakukan dengan memadukan berbagai unsur atau menyinergikan berbagai komponen terkait. Dalam hal ini dapat diwujudkan dalam bentuk:

- Memastikan bahwa penerapan dan pengembangan Retribusi Pengendalian Lalu Lintas sudah relevan untuk tercapainya pembangunan berkelanjutan.
- Memuat saling keterkaitan antara Retribusi Pengendalian Lalu Lintas yang bersifat moneter dan yang bersifat non moneter.
- Memuat saling keterkaitan antara aspek biofisik, sosial, dan ekonomi untuk setiap pemanfaatan ruang.
- Terkait secara hierarkis dengan kebijakan di sektor tertentu dan wilayah (lintas batas) termasuk dengan sektor keuangan.

#### **6. Kehati-hatian (pencegahan)**

Yang dimaksud dengan “asas kehati-hatian atau pencegahan” adalah bahwa setiap usaha atau kegiatan harus disusun berdasarkan perencanaan yang matang sehingga dapat dilakukan antisipasi atau upaya untuk mencegah dan mengurangi kerusakan lingkungan. Upaya ini dilakukan mulai dari tahap perencanaan yaitu tentang pemilihan lokasi karena terkait dengan penataan ruang, pemilihan kegiatan atau usaha, pemilihan teknologi, proses produksi atau pelaksanaannya.

#### **7. Pencemar membayar**

Yang dimaksud dengan “asas pencemar membayar” adalah bahwa setiap penanggung jawab yang usaha dan/atau kegiatannya menimbulkan pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup wajib menanggung biaya pemulihan lingkungan. Dalam konteks transportasi adalah pengguna membayar.

#### **8. Partisipatif**

Yang dimaksud dengan “asas partisipatif” adalah bahwa setiap anggota masyarakat didorong untuk berperan aktif dalam proses pengambilan keputusan dan pelaksanaan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup, baik secara langsung maupun tidak langsung. Azas ini dapat diwujudkan sebagai berikut:

- Memperhatikan dan mempertimbangkan kepentingan semua pihak yang berkepentingan, masyarakat yang potensial terkena dampak, dan instansi pemerintah disepanjang proses pengambilan keputusan.
- Terdokumentasi secara eksplisit segala masukan dan pertimbangan yang mengemuka di dalam proses penetapan penerapan Retribusi Pengendalian Lalu Lintas.
- Memiliki kejelasan informasi yang mudah dipahami, serta menjamin akses yang memadai untuk semua informasi serta fasilitas Retribusi Pengendalian Lalu Lintas yang dibutuhkan.

## **9. Tata kelola pemerintahan yang baik**

Yang dimaksud dengan “asas tata kelola pemerintahan yang baik” adalah bahwa perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup dijiwai oleh prinsip partisipasi, transparansi, akuntabilitas, efisiensi, dan keadilan.

## **10. Otonomi**

Yang dimaksud dengan “asas otonomi daerah” adalah bahwa Pemerintah dan pemerintah daerah mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan di bidang perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup dengan memperhatikan kekhususan dan keragaman daerah dalam bingkai Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Sementara itu, *road pricing* dikatakan telah cukup berhasil manakala penerapannya dapat merubah pola sikap dan pola berpikir dalam menentukan suatu keputusan yang condong kepada upaya perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup yang baik guna menunjang tercapainya tujuan pembangunan berkelanjutan. Selain itu, efektifitas penerapan *road pricing* juga dipengaruhi oleh keberadaan dan efektifitas penerapan instrumen lainnya.

### BAB III

## MATERI MUATAN PERATURAN DAERAH DAN KETERKAITANNYA DENGAN HUKUM POSITIF

### KAJIAN KETERKAITAN DENGAN HUKUM POSITIF TERKAIT

#### 1. Undang – Undang Dasar 1945

Pasal 23 A yang menyatakan: “*Pajak dan pungutan lain yang bersifat memaksa untuk keperluan negara diatur dengan undang-undang.*”<sup>1</sup> Menurut ketentuan tersebut pemungutan harus didasarkan pada undang-undang mengingatk pajak atau pungutan merupakan peralihan kekayaan dari rakyat kepada pemerintah yang tidak ada imbalan yang dapat ditunjukkan secara langsung.

#### 2. Undang – Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan

Undang – Undang ini mengatur secara spesifik pengelolaan kebutuhan lalu lintas pada Pasal 133.

Pasal 133 ayat (1) ” *untuk meningkatkan efisiensi dan efektifitas penggunaan Ruang Lalu Lintas dan pengendalian pergerakan Lalu Lintas, diselenggarakan manajemen kebutuhan Lalu Lintas...*”

ayat (2) ” *Manajemen kebutuhan Lalu Lintas sebagaimana dimaksud pada pasal (1) dilaksanakan dengan cara :*

- a) *Pembatasan Lalu Lintas kendaraan perseorangan pada koridor atau kawasan tertentu pada waktu dan jalan tertentu*
- b) *Pembatasan Lalu Lintas kendaraan barang pada koridor atau kawasan tertentu pada waktu dan jalan tertentu*
- c) *Pembatasan Lalu Lintas motor pada koridor atau kawasan tertentu pada waktu dan jalan tertentu*
- d) *Pembatasan Lalu Lintas kendaraan bermotor umum sesuai dengan klasifikasi fungsi jalan”*

ayat (3) ”*Pembatasan Lalu Lintas sebagai mana dimaksud ayat (2) huruf (a) dan (b) dapat dilakukan dengan pengenaan retribusi pengendalian lalu lintas yang diperuntukkan untuk meningkatkan kinerja Lalu Lintas dan peningkatan pelayanan angkutan umum sesuai dengan ketentuan peraturan perundang – undangan”*

ayat (4) ”*manajemen pembatasan Lalu Lintas ditetapkan dan dievaluasi secara berkala oleh menteri yang bertanggung jawab dibidang sarana dan prasarana Lalu Lintas dan angkutan jalan, Pemerintah Provinsi dan Pemerintah Kabupaten/Kota sesuai dengan lingkup kewenangannya dengan melibatkan instansi terkait”*

---

<sup>1</sup> Undang-undang yang dimaksud disini dapat diartikan selain undang-undang yang bersifat nasional, juga undang-undang yang berada pada level daerah, yaitu Peraturan Daerah.

ayat (5) ”ketentuan lebih lanjut mengenai manajemen kebutuhan Lalu Lintas diatur dengan Peraturan Pemerintah”

### **3. Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2004 tentang Jalan**

Pasal 1 angka 4 yang menyatakan: “Jalan adalah prasarana transportasi darat yang meliputi segala bagian jalan, termasuk bangunan pelengkap dan perlengkapannya yang diperuntukkan bagi lalu lintas, yang berada pada permukaan tanah, di atas permukaan tanah, di bawah permukaan tanah dan/atau air, serta di atas permukaan air, kecuali jalan kereta api, jalan Iori, dan jalan kabel.” Berdasarkan ketentuan tersebut jalan sebagai prasarana transportasi darat meliputi segala bagian jalan, karena semua pusat kegiatan beserta wilayah pengaruhnya membentuk satuan wilayah pengembangan. Pusat pengembangan dimaksud dihubungkan dalam satu hubungan hierarkis dalam bentuk jaringan jalan yang menunjukkan struktur tertentu. Dengan struktur tersebut, bagian jaringan jalan akan memegang peranan masing-masing sesuai dengan hierarkinya.

Pasal 5 ayat (1) yang menyatakan bahwa jalan sebagai bagian prasarana transportasi mempunyai peran penting dalam bidang ekonomi, sosial budaya, lingkungan hidup, politik, pertahanan dan keamanan, serta dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.

Dari aspek ekonomi, jalan sebagai modal sosial masyarakat merupakan katalisator di antara proses produksi, pasar, dan konsumen akhir. Dari aspek sosial budaya, keberadaan jalan membuka cakrawala masyarakat yang dapat menjadi wahana perubahan sosial, membangun toleransi, dan mencairkan sekat budaya. Dari aspek politik, keberadaan jalan menghubungkan dan mengikat antardaerah, sedangkan dari aspek pertahanan dan keamanan, keberadaan jalan memberikan akses dan mobilitas dalam penyelenggaraan sistem pertahanan dan keamanan.

Pasal 62 ayat (1) yang menyatakan bahwa masyarakat sebagai pengguna jalan berhak memberikan masukan kepada penyelenggaraan jalan dalam rangka pengaturan pembinaan, pembangunan, dan pengawasan jalan, berperan serta dalam penyelenggaraan jalan, memperoleh manfaat atas penyelenggaraan jalan sesuai dengan standar pelayanan minimal yang ditetapkan, memperoleh informasi mengenai penyelenggaraan jalan, memperoleh ganti kerugian yang layak akibat kesalahan dalam pembangunan jalan, dan mengajukan gugatan kepada pengadilan terhadap kerugian akibat pembangunan jalan.

### **4. Undang – Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup**

Ketentuan Pasal 42 ayat (1) yang menyatakan bahwa: “Dalam rangka melestarikan fungsi lingkungan hidup, Pemerintah dan pemerintah daerah wajib mengembangkan dan menerapkan instrumen ekonomi lingkungan hidup”. Yang dimaksud dengan instrumen ekonomi dalam perencanaan pembangunan adalah upaya internalisasi aspek lingkungan hidup ke dalam perencanaan dan penyelenggaraan pembangunan dan kegiatan ekonomi. Instrumen ekonomi lingkungan hidup sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi:

- a. perencanaan pembangunan dan kegiatan ekonomi;
- b. pendanaan lingkungan hidup; dan
- c. insentif dan/atau disinsentif.

## **5. Undang – Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah**

Memberikan kewenangan yang luas, nyata dan bertanggung jawab kepada Daerah, sehingga ada peluang dan kebebasan bagi Daerah untuk lebih leluasa mengatur dan melaksanakan kewenangannya atas prakarsa sendiri, sesuai dengan kepentingan masyarakat setempat dan potensi setiap Daerah. Kewenangan Pemerintah Daerah dilaksanakan secara luas, utuh dan bulat yang meliputi perencanaan, pelaksanaan, pengawasan, pengendalian, dan evaluasi pada semua aspek pemerintahan.

Pembagian kewenangan ini pada hakikatnya merupakan pembagian tugas, kewajiban, dan tanggung jawab. Hubungan kewenangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah juga merupakan hubungan dan pembagian tugas dari Negara kepada penyelenggara negara pada tingkat Pusat secara nasional dan Daerah secara regional dan lokal untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat, pemerataan dan keadilan, efisiensi dan efektivitas penyelenggaraan pemerintah daerah.

Pasal 2 ayat 4,5,6,dan 7 menyebutkan:

- (4) bahwa pemerintah daerah dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan memiliki hubungan dengan Pemerintah dan pemerintah daerah lainnya.
- (5) hubungan sebagaimana dimaksud pada ayat (4) meliputi hubungan wewenang, keuangan, pelayanan umum, pemanfaatan sumberdaya alam, dan sumberdaya lainnya.
- (6) Hubungan keuangan, pelayanan umum, pemanfaatan sumberdaya alam, sumberdaya lainnya dilaksanakan secara adil dan selaras
- (7) Hubungan wewenang, keuangan, pelayanan umum, pemanfaatan sumberdaya alam, sumberdaya lainnya menimbulkan hubungan administratif dan kewilayahan antar susunan pemerintahan.

Pasal 13 ayat (1) huruf d menyatakan:

“Urusan wajib yang menjadi kewenangan pemerintah daerah Propinsi merupakan urusan dalam skala propinsi” salah satunya adalah penyediaan sarana dan prasarana umum.

Dalam hal ini Kewenangan DKI Jakarta dalam bidang transportasi dikategorikan dalam urusan wajib yang menjadi kewenangan pemerintahan daerah provinsi yang merupakan urusan dalam skala provinsi salah satunya termasuk dalam penyediaan sarana dan prasarana umum. Kompleksitas permasalahan di DKI Jakarta dengan ciri tersendiri membawa dampak terhadap pelbagai aspek, salah satu aspeknya yaitu bidang transportasi.

Pasal 158 ayat (2) UU 32 Tahun 2004, bahwa pemerintahan daerah dilarang melakukan pungutan atau dengan sebutan lain di luar yang telah ditetapkan undang-undang.

## **6. Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2007 tentang Pemerintahan Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta sebagai Ibukota Negara Kesatuan Republik Indonesia**

Daerah Provinsi yang memiliki ciri tersendiri, berbeda dengan daerah provinsi lainnya yang bersumber dari beban tugas, tanggung jawab, dan tantangan yang lebih kompleks. Kompleksitas permasalahan itu juga berkaitan erat dengan keberadaannya sebagai pusat pemerintahan negara, faktor luas wilayah yang terbatas, jumlah dan populasi penduduk yang tinggi dengan segala dampak yang ditimbulkannya terhadap aspek-aspek urbanisasi, keamanan, transportasi, lingkungan, pengelolaan kawasan khusus dan masalah sosial kemasyarakatan lain yang memerlukan pemecahan masalah secara sinergis melalui berbagai instrumen.<sup>2</sup>

Untuk menjawab tantangan yang serba kompleks itu maka sangat dirasakan pentingnya pemberian otonomi hanya pada lingkup Provinsi<sup>3</sup> agar dapat membina dan menumbuhkembangkan Jakarta dalam satu kesatuan perencanaan, pelaksanaan, dan pengendalian. Dengan demikian, diharapkan Jakarta akan mampu memberikan pelayanan yang cepat, tepat, dan terpadu kepada masyarakat. Dikaitkan dengan penerapan ERP, DKI Jakarta sebagai daerah yang otonom memiliki kewenangan untuk mengatur wilayahnya berdasarkan aspek pengelolaan aktivitas (kegiatan) jalannya walaupun secara aspek wadah merupakan kewenangan pusat.

## **7. Undang – Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah**

Pasal 1 ayat (3) Pemerintah Daerah adalah penyelenggara urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas – luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagai mana di maksud dalam Undang – Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945

Pasal 1 ayat (10) Pajak Daerah, yang selanjutnya di sebut pajak, adalah kontribusi wajib pada daerah yang terutang oleh orang pribadi atau badan yang bersifat memaksa berdasarkan Undang – Undang, dengan tidak mendapatkan imbalan secara langsung dan digunakan untuk keperluan daerah bagi sebesar – besarnya kemakmuran rakyat

Pasal 150 Jenis retribusi selain yang ditetapkan dalam pasal 110 ayat (1), pasal 127, dan pasal 141 sepanjang memenuhi kriteria (a) retribusi jasa umum ; (b) retribusi jasa usaha, (c) retribusi perizinan tertentu, dapat di jadikan sebagai retribusi (jenis retribusi tambahan) yang di tetapkan oleh peraturan daerah. Pasal 133 UU 22 Tahun 2009 telah memberikan dasar hukum bagi penerapan Pengelolaan Pembatasan Lalu Lintas sebagai retribusi tambahan, sehingga dapat diberlakukan sebagai retribusi tambahan daerah.

---

<sup>2</sup> Penjelasan Umum Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2007.

<sup>3</sup> Penjelasan Umum Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2007: Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta terbagi dalam wilayah Kotamadya/Kabupaten yang bukan merupakan Daerah Otonom.

## **8. Peraturan Daerah Nomor 12 Tahun 2003 tentang Lalu Lintas Angkutan Jalan Raya, Angkutan Kereta Api, Sungai, Danau, dan Penyeberangan**

Pasal 50 ayat (1) huruf c angka 5 Perda 12 Tahun 2003 yang menyatakan: “Penerapan kebijaksanaan manajemen lalu lintas terdiri dari: Manajemen permintaan meliputi: pembatasan lalu lintas: ..., road pricing, ... .” Berdasarkan ketentuan tersebut bahwa penerapan kebijaksanaan manajemen lalu lintas (*traffic manajemen*) terdiri dari manajemen kapasitas, manajemen prioritas, manajemen permintaan (*transportation demand manajemen*). Salah satu penerapan manajemen permintaan (*transportation demand manajemen*) yaitu dengan diterapkannya *road pricing* yang merupakan salah satu upaya membatasi pergerakan kendaraan bermotor di beberapa koridor utama *busway* sehingga mendorong beralihnya pengguna kendaraan pribadi ke *busway*. Sistem *3-in-1* yang sudah lama beroperasi belum mencapai tujuan yang diharapkan dimana di lapangan konsep *3-in-1* ini banyak diakali dengan adanya “*jockey*” sehingga timbul pemikiran untuk menggantikannya dengan *electronic road pricing (ERP)*.

### **MATERI POKOK MUATAN PERATURAN DAERAH**

Materi pokok yang diatur ditempatkan langsung setelah bab ketentuan umum, dan jika tidak ada pengelompokan bab, materi pokok yang diatur diletakkan setelah pasal (-pasal) ketentuan umum.

Pembagian materi pokok ke dalam kelompok yang lebih kecil dilakukan menurut kriteria yang dijadikan dasar pembagian. Materi pokok yang diatur dalam Peraturan Daerah Tentang Manajemen Kebutuhan Transportasi Melalui Pengenaan Retribusi Pengendalian Lalu Lintas yaitu:

#### **1. Penetapan lokasi atau kawasan yang dikenakan Retribusi Pengendalian Lalu Lintas**

Penerapan Retribusi Pengendalian Lalu Lintas melalui ERP dapat dilaksanakan secara bertahap dengan penyesuaian pada tingkat kemacetan kawasan tertentu. Sementara itu GLK perlu dipasang di batas jalan menuju kawasan yang akan diterapkan Sistem ERP, misalnya untuk tahap pertama di kawasan Thamrin – Sudirman.<sup>4</sup> Penetapan kawasan pemberlakuan road pricing didasarkan pada beberapa kriteria sebagai berikut:

1) Kriteria Geografis.

Secara geografis, lokasi penerapan road pricing dapat berupa suatu ruas jalan, beberapa ruas jalan yang membentuk suatu jaringan tertutup atau suatu kawasan yang disatukan dengan suatu jalan lingkar. Ketiganya mempunyai potensi tinggi kejadian kemacetan yang ditunjukkan dengan jumlah kejadian kemacetan tiap harinya yang ditunjukkan dengan rata-rata kecepatan kendaraan yang melewatinya.

2) Kriteria Teknis.

Secara teknis, ada dua acuan yang bisa digunakan untuk menentukan kawasan penerapan road pricing. Pertama adalah kecepatan optimum kendaraan terkait

---

<sup>4</sup> PT. Wijaya Wisesa, *Ibid*, hlm. 3.

dengan emisi yang dihasilkannya. Berdasarkan data balai besar jalan Kementerian PU, kendaraan akan menghasilkan emisi paling minimal saat berjalan dengan kecepatan antara 40-50 km/jam/ Jika berdasarkan survey lalu lintas didapatkan bahwa jalan atau kawasan tersebut mempunyai kecepatan rata-rata dibawah batas tersebut maka kawasan tersebut memenuhi kriteria untuk penerapan road pricing. Acuan kedua adalah *level of service* (LoS) jalan arteri nasional yang ditunjukkan dengan rasio volume kendaraan dibanding kapasitas jalan atau V/C rasio kelas B sesuai aturan MKJI.

3) Kriteria Ekonomi.

Secara ekonomi, ada dua pertimbangan yang digunakan untuk menentukan kawasan penetapan road pricing. Pertama adalah kawasan CBD yaitu kawasan pusat kegiatan ekonomi dengan nilai ekonomi tinggi. Kedua adalah kawasan simpul jaringan transportasi yang jika mengalami kemacetan bisa menyebabkan penyebaran kemacetan ke area yang lebih luas dan menimbulkan kerugian ekonomi yang lebih parah.

## **2. Kelembagaan atau instansi yang bertanggung jawab dalam mengelola ERP**

Kewenangan kebijakan perencanaan dan pelaksanaan program ERP oleh Provinsi DKI Jakarta sebagai penjawantahan dari kewenangan yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan, seperti; Undang-undang (UU) No. 34 tahun 1997 mengenai Pemerintahan provinsi Daerah Khusus Ibukota Negara Republik Indonesia, UU No. 38 tahun 2004 tentang Jalan dan UU No. 38 tahun 2007 mengenai Pembagian Urusan antara Pemerintah, pemerintah daerah Provinsi, dan Pemerintahan Daerah kabupaten/Kota. Dengan demikian lembaga yang bertanggungjawab dalam pengelolaan ERP dapat dilakukan oleh Dinas perhubungan atau lembaga instansi pemerintah provinsi yang dibentuk untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat berupa jasa lainnya, seperti Badan Layanan Usaha (BLU) atau Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) yang tugasnya adalah mengemban fungsi melayani kepentingan masyarakat atau *public service obligation* (PSO) dan fungsi penghasil pendapatan asli daerah (PAD).

## **3. Sistem penyelenggaraan ERP**

Penerapan Road Pricing bisa dilakukan melalui beberapa cara:

### **3.1 Manual Road Pricing**

Cara ini adalah penerapan road pricing yang paling sederhana dengan menggunakan alat-alat manual seperti:

- a. Nomor plat kendaraan. Kendaraan yang boleh masuk ke kawasan penerapan road pricing hanyalah kendaraan dengan nomor tertentu. Sebagai contoh, kendaraan dengan nomor terakhir ganjil hanya bisa melewati kawasan road pricing pada hari Senin, Rabu dan Jumat. Sementara kendaraan bernomor genap harus membayar jika ingin melewati jalan pada hari tersebut. Pembayaran dilakukan kepada petugas seperti halnya pembayaran tilang lalu lintas.

- b. Stiker: Setiap kendaraan yang akan masuk kawasan penerapan road harus dilengkapi dengan stiker dan kendaraan yang tidak berstiker tidak boleh masuk. Petugas akan mengecek setiap kendaraan yang melewati kawasan tersebut sehingga kendaraan yang lewat namun tidak dilengkapi stiker akan dikenai denda. Bagi kendaraan tidak berstiker yang ingin melewati kawasan penerapan road pricing bisa terlebih dahulu membeli stiker yang dijual di tempat-tempat yang telah ditentukan.

### **3.2 Electronic road pricing.**

Cara ini adalah penerapan road pricing berbasis elektronik. Keunggulan cara ini adalah memudahkan proses pembayaran dan memungkinkan diterapkannya tarif road pricing yang berbeda-beda sesuai dengan kondisi kemacetan lalu lintas di kawasan penerapan road pricing. Ada dua macam elektronik road pricing berdasarkan teknologinya:

- a. Kamera elektronik. Pada titik-titik masuk kawasan penerapan road pricing dipasang kamera-kamera elektronik yang dapat merekam nomor polisi setiap kendaraan yang masuk ke lokasi penerapan road pricing. Rekaman ini kemudian dimasukkan ke dalam basis data kendaraan untuk kemudian dilakukan penagihan road pricing sesuai dengan tarif yang berlaku kepada pemilik kendaraan yang terekam tersebut.
- b. Alat pemindai elektronik. Setiap kendaraan dilengkapi dengan alat pemindai elektronik yang diletakkan di dalam kendaraan. Alat pemindai ini dapat berkomunikasi secara elektronik dengan alat-alat pemindai yang dipasang di titik-titik masuk kawasan penerapan road pricing. Alat pemindai elektronik ini dapat memuat data kendaraan dan dapat berlaku sebagai mesin pembayaran tunai yang akan langsung dipotong sejumlah besarnya tarif road pricing yang berlaku. Penggunaan alat elektronik ini sangat sesuai jika tarif road pricing yang akan diterapkan bersifat fluktuatif sesuai dengan kondisi lalu lintas dan kemacetan kawasan penerapan road pricing.

## **4. Pemanfaatan/peruntukan dana yang dipungut dari ERP**

Hasil pungutan biaya kemacetan menjadi sumber dana pemerintah daerah dalam meningkatkan investasi di bidang transportasi dalam mendorong pembatasan penggunaan kendaraan pribadi dan peningkatan pelayanan serta pemeliharaan yang mencakup sarana transportasi publik, kawasan pejalan kaki (pedestrian), moda transportasi kendaraan tidak bermotor (non motorized).

## **5. Jenis Kendaraan yang terkena penerapan ERP**

Kendaraan ambulance dan kendaraan umum dibebaskan dari kewajiban membayar ERP. Demikian pula dengan kendaraan yang dipergunakan dalam perbaikan dan perawatan jalan. Walaupun Taxi, Bajaj dan Ojek Motor merupakan bentuk transportasi umum namun karena ia mengangkut penumpang dan berkontribusi terkait kemacetan maka dapat dikenakan ERP yang dibebankan kepada penumpangnya.

Tabel berikut menggambarkan jenis-jenis kendaraan yang terkena penerapan ERP.

Kendaraan Target	<ul style="list-style-type: none"><li>• Mobil termasuk Pick Up, Taxi, dan Bajaj</li><li>• Sepeda Motor termasuk Ojek</li></ul>
Pengecualian	<ul style="list-style-type: none"><li>• Ambulance dan Mobil Patroli Polisi</li><li>• Transportasi Umum termasuk Busway, Bus dan Angkot</li><li>• Kendaraan yang dipakai dalam perawatan dan perbaikan jalan</li></ul>

## 6. Waktu penerapan ERP

Mengikuti kaidah yang telah diterapkan dalam pelaksanaan 3-1 maka penerapan ERP akan diterapkan dalam waktu sebagai berikut:

07:00 – 10:00, dan 16:00 – 19:00 Hari Senin – Jumat

## 7. Besaran pungutan ERP

Kajian yang dilakukan terkait dengan besaran biaya yang dibayar pengemudi saat memasuki kawasan 3-1 pada tahun 2008 adalah rata-rata sebesar Rp. 12,900. Bilamana tarif ERP diterapkan lebih rendah dari besaran tersebut maka akan mendorong untuk terjadinya peningkatan kemacetan.

Besaran tarif ERP adalah berkisar antara Rp. 15.000 (batas bawah) dan Rp. 30.000 (batas atas) untuk mobil. Sedangkan untuk motor sebesar Rp.5000 (batas bawah) dan Rp. 10.000 (batas atas). Ini berdasarkan atas tarif Busway yang bernilai Rp. 3.500.

## 8. Tata cara Pembayaran ERP

Untuk menjamin efektifitas dan transparansi dalam proses pembayaran tarif ERP, perlu diatur beberapa ketentuan sebagai berikut:

1. Prosedur pembayaran
2. Jangka waktu pembayaran
3. Mekanisme dan besarnya denda keterlambatan pembayaran
4. Tata cara pembayaran saat terjadi kerusakan sistem elektronik
5. Penanggungjawab mekanisme pembayaran
6. Indikator kinerja dan metode evaluasi tata cara pembayaran

## 9. Metode penerapan ERP, apakah dengan *point base charging* atau *distance base charging*

Untuk menjamin keberlanjutan penerapan road pricing ada tiga komponen yang dipertimbangkan dalam penetapan tarif ERP:

- a) Jumlah volume kendaraan.  
Tarif yang diberlakukan harus ditetapkan sedemikian rupa sehingga mampu membuat pengguna kendaraan berpikir ulang sebelum melewati suatu kawasan penerapan road pricing. Hal ini dilakukan agar tujuan utama penerapan road pricing sebagai instrumen ekonomi untuk mengurangi jumlah volume kendaraan di kawasan penerapan road pricing dapat tercapai.
- b) Daya beli dan kemauan beli masyarakat.  
Tarif yang diberlakukan harus mencerminkan daya beli dan kemauan beli masyarakat yang ditunjukkan dengan survey *willingness and ability to pay*. Hal ini untuk meningkatkan penerimaan masyarakat terhadap penerapan road pricing sehingga dapat memaksimalkan manfaat yang ditimbulkannya.
- c) Biaya pengoperasian fasilitas pendukung road pricing.  
Tarif yang diberlakukan harus bisa mengembalikan biaya pengoperasian fasilitas yang digunakan dan personil yang terlibat dalam penerapan road pricing agar terjamin keberlanjutannya. Dalam hal ini faktor-faktor ekonomi makro yang berubah seiring waktu seperti tingkat inflasi, tingkat suku bunga dan lain sebagainya harus juga dipertimbangkan dalam penetapan besaran tarif road pricing yang akan diberlakukan.

#### **10. Penerapan Pilihan Teknologi: *fully ERP* atau *video camera (semi electronic)***

Pilihan teknologi dalam penerapan road pricing dipengaruhi oleh tiga hal sebagai berikut:

- a) Luasan kawasan. Berdasarkan kriteria kawasan penerapan road pricing, ada banyak lokasi yang memungkinkan untuk dipilih sebagai kawasan penerapan lokasi road pricing.
- b) Kemampuan petugas yang akan melaksanakan dan menegakkan aturan-aturan penerapan road pricing
- c) Ketersediaan kerangka hukum untuk penggunaan teknologi yang akan dipilih.

#### **11. Pengawasan terhadap pengelolaan ERP<sup>5</sup>**

Aspek pengawasan pengelolaan dilakukan secara internal dan eksternal. Pengembangan sistem pengawasan secara internal dapat dibangun melalui unit atau komisi yang ada atau diluar struktur badan pengelola yang nantinya dibentuk untuk mengelola operasional ERP. Unit atau komisi pengawas ini terdiri dari para auditor profesional yang direkrut dan dikontrak selama kurun periode tertentu. Jabatan pengawas hanya satu kali periode, hal ini untuk menghindari praktek bisnis kotor atau perilaku curang yang menguntungkan pihak yang diawasi. Apabila unit atau komisi ini berada pada struktur organisasi pengelola ERP maka mereka bertanggungjawab kepada Direktur atau Kepala institusi pengelola, namun apabila diluar struktur maka unit atau komisi pengawas ini bertanggung jawab langsung kepada Gubernur.

---

<sup>5</sup> PT. Wijaya Wisesa, *Proposal Kerjasama Pengelolaan Sistem Pengganti Kawasan Pembatasan Penumpang (KPP), Bab 4 – Rekomendasi, Bagian f – Pengawasan*, 20 November 1997, hlm. 5.

Sedangkan pengawasan secara eksternal dilakukan melalui pelaporan secara berkala melalui media kepada publik. Laporan yang disampaikan diantaranya adalah laporan keuangan triwulan atau semester atau bahkan tahunan yang mencakup pemasukan dan pengeluaran yang mencakup operasional head cost dan kegiatan-kegiatan dimana dananya diperuntukan sebagaimana seharusnya.

- a) Kegiatan pengawasan meliputi kegiatan pengawasan ke dalam (audit) dan kegiatan pengawasan di luar lapangan.
- b) Infrastruktur audit dan pengawasan harus sangat kuat karena akan mengelola data jumlah kendaraan yang sangat banyak. Besar volume akan mengakibatkan tingginya tingkat kebocoran bilamana tidak dikelola secara ketat dan profesional.
- c) Kegiatan mengatur pemakaian stiker, serta memastikan yang berhak untuk menggunakan jalan, maka diperlukan kerjasama dan dukungan yang baik dari Kepolisian maupun DLLAJR untuk melakukan pengawasan langsung di lapangan.
- d) Pengawasan dan pemantauan tidak hanya terbatas pada akses-akses utama, namun juga pada akses-akses dari kavling-kavling bangunan tertentu di sepanjang jalan utama.
- e) Petugas pengawas/pamantau lapangan harus dibekali dengan gambar yang detail atas desain dan bentuk stiker yang berlaku pada waktu yang bersangkutan.

## **12. Pertanggungjawaban Keuangan ERP**

Karena ERP ini menarik uang dari masyarakat maka bentuk pertanggungjawaban keuangan kepada publik sangat penting. Secara berkala (tiga bulan sekali) Badan Pengelola ERP harus mempublikasikan laporan keuangannya yang minimum berisi informasi sebagai berikut:

- Pendapatan
- Pengeluaran
- Saldo

Dan di akhir tahun anggaran, laporan keuangan yang telah diaudit oleh Auditor Independent dipublikasikan melalui media cetak untuk diketahui oleh masyarakat luas.

## **13. Penegakan hukum bagi pelanggar ERP, termasuk rumusan norma sanksi bagi pelanggar**

Pelanggar hukum adalah setiap kendaraan bermotor yang melewati kawasan diberlakukannya ERP namun tidak memiliki kelengkapan teknologi yang memberikan sistem ERP untuk merespon secara otomatis.

Bagi para pengguna kendaraan bermotor pribadi yang terbukti melanggar –melalui kawasan tersebut. Sanksi yang diberikan kepada pelanggar berupa denda yang besarnya 5 kali lipat dari besaran tarif yang saat itu diberlakukan.

Penegakan hukum dalam konteks pelaksanaan ERP sangat terkait dengan tata kelola dan inventarisasi data kendaraan bermotor.

## **BAB IV**

### **PENUTUP**

#### **KESIMPULAN**

Sesuai dengan doktrin hukum dan UU Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundangan, maka materi muatan Peraturan Daerah tentang Manajemen Kebutuhan Lalu Lintas Melalui Pengenaan Retribusi Pengendalian Lalu Lintas adalah hal-hal yang secara tegas diperintahkan oleh UU Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan dan RPP Tentang Manajemen dan Rekayasa Lalu Lintas yang sedang di susun oleh Kementerian Perhubungan. Dengan perkataan lain, Perda tentang Manajemen Kebutuhan Transportasi Melalui Pengenaan Retribusi Pengendalian Lalu Lintas adalah peraturan pelaksanaan UU Nomor 22 Tahun 2009 dan Peraturan Pemerintah Tentang Manajemen dan Rekayasa Lalu Lintas; dengan konsekwensi bahwa isi Perda tidak boleh menyimpang dari materi yang diatur dalam UU dan PP yang bersangkutan.

Dalam Raperda ini yang akan datang secara garis besar dimuat ketentuan terkait dengan:

- a. Ketentuan Umum
- b. Tujuan
- c. Asas
- d. Ruang Lingkup
- e. Tata Laksana dan Kelembagaan
- f. Pelibatan Masyarakat dan Pemangku Kepentingan
- g. Pemantauan dan Tindak Lanjut.

#### **SARAN**

Oleh karena tata cara pengembangan dan penerapan Retribusi Pengendalian Lalu Lintas sarat dengan persoalan teknis, maka langkah selanjutnya setelah penerbitan Perda ini adalah segera menerbitkan Pedoman Pelaksanaan Retribusi Pengendalian Lalu Lintas. Adapun tentang substansi Pedoman dapat diacu berbagai Pedoman yang telah ada dalam peraturan perundang-undangan negara-negara yang telah terlebih dahulu menerapkan Retribusi Pengendalian Lalu Lintas dalam upaya pengelolaan pembatasan lalu lintas.

## DAFTAR PUSTAKA

1. Bagir Manan, 1992, Dasar-dasar Perundang-undangan Indonesia, Jakarta, IN-HILL-Co.
2. B.R. Atre, 2001, Legislative Drafting: Principles and Techniques, Universal Law Publishing Co.
3. Jaja Zakaria, Perjanjian Penghindaran Pajak Berganda, Serta Penerapannya di Indonesia, PT. RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2005.
4. Lothar Gundling, Public Participation in Environmental Decision, lihat Koesnadi Hardjasoemantri, Hukum Tata Lingkungan, Gadjah Mada University Press.
5. Maria Farida Indristi S. Ilmu Perundang-Undangan. Proses dan Teknik Pembentukannya
6. Marihot P. Siahaan, 2006, Pajak Daerah & Retribusi Daerah, PT. Rajagrafindo Persada, Jakarta.
7. Rachmanto Surahmat, Persetujuan Penghindaran Pajak Berganda, Sebuah Pengantar, PT. Gramedia Pustaka Utama bekerja sama dengan Prasetio Utomo, 2005.
8. Rogene A. Buchholz, 1993, Principle of Environmental Manajement: The Greening of Business, Prentice Hall.
9. Yadav P.R, People's Participation: Focus on Mobilisation of The Rural Development, Alternative Startegis, U.Ns Asian and Pacific Development Inst., Bangkok Con. Pbl. Comp. New Delhi
10. Zamor G,C, 1985, Public Participation in Development Planing and Manajement, cases from Africa and Asia, West View Press, London.

## LAMPIRAN

### KAJIAN KOMPARASI *ELECTRONIC ROAD PRICING* DI BERBAGAI NEGARA

Pada dasarnya terdapat dua tujuan dari pengenaan *Road Pricing* yaitu untuk menambah pendapatan suatu daerah atau Negara atau suatu sarana untuk mengatur jalan agar tidak terjadi kemacetan. Pengenaan *Road Pricing* sendiri terdiri dari berbagai kategori seperti dijabarkan di bawah ini:

#### Kategori *Road Pricing*

<b>Nama</b>	<b>Deskripsi</b>	<b>Tujuan</b>
<i>Road toll (fixed rates)</i>	Pengenaan biaya atas penggunaan jalan-jalan tertentu.	Untuk meningkatkan pendapatan dan investasi.
<i>Congestion pricing (time-variable)</i>	Pengenaan biaya didasarkan atas kepadatan lalu lintas, jika lalu lintas padat maka biaya yang dikenakan akan tinggi, namun sebaliknya jika lalu tidak padat maka biaya yang dikenakan akan rendah	Untuk meningkatkan pendapatan dan mengurangi kemacetan.
<i>Cordon fees</i>	Pengenaan biaya atas penggunaan jalan-jalan tertentu	Mengurangi kemacetan di pusat-pusat kota.
<i>HOT lanes</i>	Bagi kendaraan yang tidak bisa banyak menampung jumlah penumpang, akan dikenakan pungutan	Untuk mendorong peralihan penggunaan kendaraan pribadi kepada penggunaan kendaraan yang memiliki daya tampung yang banyak, sehingga jumlah kendaraan di jalanraya dapat dikurangi.
<i>Distance-based fees</i>	Biaya yang dikenakan terhadap kendaraan bergantung pada seberapa jauh kendaraan digunakan	Untuk meningkatkan pendapatan dan mengurangi berbagai masalah lalu lintas.
<i>Pay-As-You-Drive insurance</i>	Membagi rata pembayaran berdasarkan jarak sehingga asuransi kendaraan menjadi biaya yang tidak tetap.	Mengurangi berbagai masalah lalu lintas khususnya kecelakaan lalu lintas.
<i>Road space rationing</i>	Penggunaan <i>Revenue-neutral credits</i> di jam-jam padat lalu lintas.	Untuk mengurangi kemacetan di Jalan-jalan utama atau di pusat-pusat kota.

Berikut akan dibahas Pengenaan ERP di Swedia, Inggris dan Singapura.

### **1. Stockholm Congestion Tax**

*Stockholm Congestion Tax (SCT)*, pada dasarnya merupakan suatu sistem ERP yang diimplementasikan dalam bentuk pajak yang dikenakan bagi pengguna kendaraan yang memasuki kota Stockholm. Tujuan dari pengenaan pajak terhadap pengguna kendaraan adalah untuk mengurangi kemacetan dan meningkatkan kualitas lingkungan hidup di kota Stockholm. Dana yang diperoleh dari pengenaan pajak tersebut digunakan kembali untuk memperbaiki kondisi jalan di Stockholm.

Sebelum aturan mengenai SCT diberlakukan dilakukan tahap uji coba terlebih dahulu selama 7 bulan. Setelah tahap uji coba berakhir, dilakukan referendum untuk meminta persetujuan masyarakat Stockholm untuk menerapkan aturan mengenai SCT secara permanen. Dalam referendum masyarakat Stockholm secara mayoritas setuju untuk memberlakukan aturan mengenai SCT ini, dan akhirnya aturan mengenai SCT diberlakukan secara efektif pada tanggal 1 Agustus 2007, setelah mendapat persetujuan dari Parlemen pada tanggal 20 Juni 2007.

Besarnya pajak yang harus dibayarkan oleh pengguna kendaraan tergantung pada saat kapan kendaraan bermotor memasuki zona terkena pajak, pada saat-saat padat yaitu pada jam 7:30-8.29 dan jam 16.00-17.69 maka kendaraan bermotor akan dikenakan pajak yang tinggi. Pengenaan pajak ini tidak akan dikenakan setiap saat, pada hari Sabtu, Minggu, hari libur nasional atau satu hari sebelum hari libur nasional dan pada saat malam hari (18.30-06:29) pengguna kendaraan bermotor yang memasuki zona terkena pajak tidak dikenai pungutan.

Bagi kendaraan-kendaraan tertentu ketentuan mengenai SCT ini tidak diterapkan, yaitu bagi kendaraan-kendaraan:

1. Pelayanan darurat;
2. Bus yang memiliki berat minimal 14 Ton;
3. Milik pejabat diplomatik yang terdaftar;
4. Motor;
5. Terdaftar asing;
6. Militer;
7. Yang terdaftar di *Swedish Road Administration* yang merupakan kendaraan yang digerakan oleh listrik, atau bahan bakar lain selain bensin, atau bahan bakar campuran yang dominan mengandung alkohol.
8. Bagi orang cacat, kecuali kendaraan tersebut digunakan untuk tujuan profesional.

Semua kendaraan selain kendaraan-kendaraan di atas wajib membayar pajak jika memasuki zona terkena pajak sesuai dengan kapan ia memasuki daerah tersebut. Pihak-pihak yang tidak melakukan pembayaran dalam waktu 14 hari, setelah ia terkena kewajiban untuk membayar akan dikenakan denda. Jika dalam waktu 30 hari sejak denda pertama, pihak yang terkena kewajiban membayar pajak tersebut tidak melakukan pembayaran maka akan dikenakan denda lebih besar lagi, jika dalam waktu 30 hari kemudian belum membayar juga,

maka hal ini akan dilimpahkan kepada *Swedish Enforcement Administration*, dimana akan dikenakan denda lebih tinggi lagi dan pemilik kendaraan akan dicatat dalam daftar penegakan hukum.

Sebagai pembelajaran; kota Stockholm meskipun telah memiliki sarana angkutan umum yang sangat baik tetap tidak mampu mengatasi kemacetan yang masih terjadi sehingga kemudian diberlakukan SCT yang kemudian dapat mengurangi volume kendaraan yang memasuki area tersebut sebesar 10-15%. Manfaat lain SCT adalah berkurangnya polusi udara sebesar 8 - 12%. Dari segi pembiayaan, investasi SCT dapat kembali dalam waktu 4 tahun dengan memperhitungkan valuasi manfaat sistem SCT terhadap masyarakat dan lingkungan.

## **2. Pengenaan Congestion Charging di London**

Di Inggris kewenangan untuk melakukan pungutan terhadap penggunaan jalan dalam bentuk pajak dimulai ditingkat daerah, dimana kewenangan daerah untuk melakukan pungutan terhadap penggunaan jalan diatur dalam:

1. The Greater London Authority act 1999
2. The Transport Act 2000
3. The Transport (Scotland)act 2000
4. New Roads and Streetwork Act 1991
5. The Finance Act 2002

*The Greater London Authority Act 1999* memberikan kewenangan kepada *Transport For London* dan *London Boroughs* untuk menerapkan sistem pungutan terhadap pengguna jalan yang dilakukan berdasarkan persetujuan dan arahan dari Walikota. Perdana Menteri tidak memiliki kewenangan untuk membatalkan sistem pungutan yang diterapkan Walikota, namun Walikota wajib mendapatkan persetujuan dari pemerintah terhadap rencana penggunaan hasil dari pungutan.

Pemerintah daerah dapat menerapkan sistem pungutannya masing-masing berdasarkan *The Transport Act 2000* untuk mencapai tujuan dari rencana pengaturan transportasi di daerah tersebut, namun *The Transport Act 2000* mensyaratkan bahwa hasil yang didapatkan dari pungutan tersebut digunakan untuk kepentingan transportasi.

*New Roads and Streetwork Act 1991* memberikan kewenangan untuk mengenakan tol terhadap prasarana-prasarana baru dalam hal untuk menutup biaya yang dikeluarkan untuk membangun sarana-sarana tersebut.

*The Finance Act 2002* berisi uraian mengenai prosedur pengenaan pajak terhadap pengguna kendaraan di jalan raya.

Melihat masih kurangnya peran pemerintah pusat dalam penerapan *Road Pricing* maka Kebijakan penerapan *Road Pricing* dalam kebijakan masing-masing daerah, berusaha diimplementasikan oleh Pemerintah Inggris menjadi suatu kebijakan nasional, dengan tetap mengikutsertakan peran pemerintah daerah yang berwenang untuk tetap terlibat dalam penentuan besar pungutan dalam congestion charging.

Berdasarkan pembahasan di atas dapat kita lihat bahwa tujuan utama dari penerapan *Road Pricing* adalah untuk mengurangi kemacetan di zona-zona tertentu. Pengaturan mengenai pungutan dalam *Road Pricing* di Inggris dipayungi oleh aturan hukum setingkat nasional, jika di Indonesia setara dengan Undang-Undang Jenis Pungutan *Road Pricing* di Inggris adalah dalam bentuk Pajak (persis dengan Swedia), padahal di Inggris (dan juga Swedia) terhadap kendaraan bermotor telah dikenakan pula pajak bahan bakar, sehingga dalam hal ini telah terjadi pengenaan pajak ganda bagi kendaraan bermotor yaitu pengenaan pajak bahan bakar dan pajak dalam *Road Pricing*.

Penerapan LCCS tidak menjadi suatu hambatan dalam pergerakan arus distribusi perekonomian, di mana jalan sebagai modal sosial masyarakat yang merupakan katalisator di antara produksi, pasar, dan konsumen akhir.

London Congestion Charging Scheme (LCCS) diberlakukan sejak Februari 2003, dioperasikan oleh Transport for London (TfL). Pelaksanaan LCCS ini merupakan bukti kekuatan political will walikota London saat itu yaitu LCCS menganut sistem area licensing yaitu kendaraan yang memasuki, meninggalkan, sedang beroperasi dan parkir di jalan umum di dalam area LCCS mulai dari pukul 07.00 pagi sampai dengan pukul 18.30 Senin sampai dengan Jumat dikenakan biaya sebesar £8. Pada awalnya biaya LCCS sebesar £5 tetapi kemudian dianikan menjadi £8 per 4 Juli 2005. LCCS tidak berlaku pada hari Sabtu, Minggu dan libur nasional. Area LCCS dibatasi inner ring road, namun pengoperasian kendaraan di inner ring road nya tidak dikenai biaya. Area yang diberlakukan hanya sebesar 21 km<sup>2</sup> (1,3% dari total area Greater London).

Terdapat 174 titik control (keluar dan masuk) dengan rambu lalu lintas yang jelas yang menandai area LCCS. LCCS memberlakukan diskon yang bervariasi sebesar 90 – 100% sebagai berikut:

- 100% diskon untuk sepeda motor, sepeda, kendaraan darurat, angkutan umum yang memiliki 9 kursi dan terdaftar sebagai bus, kendaraan untuk penyandang cacat dan taksi yang terdaftar di London.
- 100% diskon setelah mendaftar tanpa biaya untuk kendaraan militer, kendaraan pemerintah untuk layanan umum, kendaraan non bus yang memiliki 9 kursi (mis. minibus untuk komunitas)
- 100% diskon setelah mendaftar satu kali saja dengan membayar £10 untuk kendaraan yang dimiliki perorangan atau lembaga sebagai pemegang Blue Badge (mis. penyandang cacat, dll)
- 100% diskon setelah mendaftar dengan biaya £10/tahun untuk kendaraan yang menggunakan bahan bakar alternatif yang dapat menurunkan emisi 40% lebih dari pada penggunaan kendaraan berteknologi EURO IV
- 90% diskon setelah mendaftar dengan biaya £10/tahun untuk pemilik kendaraan yang bertempat tinggal di pusat kota

Pembayaran LCCS dilakukan dimuka atau dibayar pada hari yang sama saat kendaraan berada atau melalui area LCCS dengan masa pembayaran dibatasi sampai pukul 10 malam, keterlambatan pembayaran dikenakan denda. Biaya LCCS dapat dibayarkan harian, mingguan, bulanan atau tahunan.

Penegakan hukum dilakukan dengan pemasangan video kamera yang dapat memberikan sinyal berkualitas tinggi ke perangkat lunak ANPR (deteksi plat nomor

otomatis), yang mampu membaca dan mencatat setiap plat nomor dengan tingkat akurasi 90 persen. Pada tengah malam, secara otomatis dilakukan cek antara kendaraan yang memasuki area LCCS dibandingkan dengan pembayaran yang telah dilakukan. Komputer merekam data nomor plat kendaraan yang terdeteksi belum membayar, kemudian pihak Tfl akan menyampaikan pemberitahuan kepada pemilik kendaraan yang belum melakukan pembayaran tersebut.

Dampak LCCS terhadap lalu lintas adalah meningkatnya kecepatan rata-rata sebesar 14 – 21%, berkurangnya jumlah kendaraan yang memasuki area LCCS sebesar 18%, serta meningkatnya kinerja angkutan umum.

Pembelajaran LCCS; informasi ke public secara intensif, kinerja angkutan umum dan manajemen lalu lintas secara parallel ditingkatkan, serta kebijakan LCCS diposisikan sebagai bagian dari strategi pengelolaan transportasi secara menyeluruh.

### **3. Penerapan ERP di Singapura**

Penerapan ERP di Singapura dimulai pada tahun 1998 sebagai upaya peningkatan layanan system road pricing yang telah dilakukan sejak tahun 1975 melalui Area Licensing System. Penerapan ERP ini didahului dengan studi kelayakan yang melibatkan warga secara aktif untuk mengetahui pendapat mereka tentang system baru yang akan diterapkan tersebut.

Alasan utama penerapan road pricing secara electronic menggantikan system manual ALS adalah sebagai berikut:

1. Kelangkaan tenaga kerja. Sistem ALS relative padat karya. Pada tahun 1998 ada 120 orang yang terlibat dalam pengoperasian ALS sementara Pemerintah Singapura mempunyai kebijakan bahwa karena sedikitnya jumlah penduduk, maka SDM lebih diarahkan untuk memenuhi kebutuhan tenaga kerja di kegiatan-kegiatan ekonomi yang bernilai tambah tinggi.
2. Penegakan hukum melalui cara manual dalam system ALS sangat membosankan dan melelahkan. Sementara itu, Pemerintah Singapura merencanakan untuk menambah jumlah populasi kendaraan di Negara pulau tersebut.
3. Semakin bervariasinya jenis kendaraan dan skema ALS, maka terlalu banyak stiker ALS yang tentu saja menyulitkan proses pengoperasian dan penegakan hukum jika terjadi pelanggaran.
4. Dengan cara operasi yang manual dan jumlah kendaraan yang akan bertambah, pengembangan system seperti variasi tariff berdasarkan waktu, perluasan kawasan penerapan ERP, dll menjadi semakin sulit.
5. Dengan cara ijin ALS, kendaraan mempunyai kesempatan untuk masuk ke pusat kota secara tidak terbatas sehingga tidak menghambat keinginan pengguna kendaraan pribadi untuk memasuki pusat kota.
6. Sistem manual ALS menyulitkan perubahan tariff secara cepat sesuai kebutuhan dan kondisi lalu lintas.

Adapun Dasar pemikiran penerapan *electronic road pricing* di Singapura adalah para pengguna kendaraan bermotor harus membayar semua dampak negative yang ditimbulkannya dan diderita oleh pengguna jalan lainnya. Penetapan besarnya tariff road

pricing bervariasi tergantung waktu dan jenis kendaraannya. Tarif ini harus dipastikan dan diinformasikan kepada pengguna jalan jauh sebelum mereka memasuki kawasan penerapan *electronic road pricing*. ERP di Singapura tidak ditujukan untuk meningkatkan pendapatan.

Setiap kendaraan yang melewati titik kontrol (gantry) secara otomatis akan dikenai biaya. Sistem ERP terdiri dari peralatan di gantry, In-vehicle Unit (IU) and Cash Card serta sistem control terpusat. IU dipasang permanen dalam kendaraan dan dioperasikan dengan menggunakan baterai. Warna IU berbeda untuk setiap jenis kendaraan. Kartu pembayaran berupa kartu chip pre-paid yang dikelola konsorsium bank local, dapat diisi (top up) di ATM dan SPBU. Kartu pembayaran diinsert ke dalam IU pada saat kendaraan akan dioperasikan. Pada saat melalui gantry ERP, layar IU akan menginformasikan sisa dana tersedia setelah di deduct sesuai dengan besaran biaya saat kendaraan melewati gantry tersebut.

Rata-rata pelanggaran ERP di Singapura adalah sekitar 5 transaksi untuk setiap 10.000 transaksi antara lain akibat kendaraan tidak memiliki IU, tidak tersedianya kartu pembayaran atau ketidakcukupan dana yang tersedia. Pelanggaran-pelanggaran akan dikenakan denda.

Pembelajaran yang dapat diambil dari penerapan ERP di Singapura adalah sebagai berikut:

1. Keterlibatan masyarakat dalam penerapan system ini sangatlah penting dalam perancangan mekanisme operasi system agar sesuai dengan kebutuhan masyarakat untuk mendapatkan manfaat penerapan system semaksimal mungkin.
2. Alternatif bagi pengguna kendaraan yang terkena dampak penerapan system ini harus dipikirkan sedini mungkin. Dalam hal ini, pemerintah Singapura memberikan alternatif berupa layanan angkutan umum yang lebih baik dan pemberian unit dalam kendaraan (UOB) kepada 500.000 kendaraan yang ada di seluruh Singapura
3. Penerapan ERP terbukti menaikkan jumlah pengguna angkutan umum. Hal ini menunjukkan bahwa system ERP dan kualitas angkutan umum yang baik adalah dua kebijakan yang harus dilaksanakan secara bersamaan untuk memberikan alternative yang adil kepada para pengguna jalan.
4. Penyesuaian system secara terus menerus harus tetap dilakukan untuk menyempurnakan system penerapan ERP agar sesuai dengan kebutuhan dan tantangan terkini.
5. Penerapan ERP terbukti berhasil mengontrol tingkat kemacetan di kawasan penerapan ERP tetapi pada awalnya akan memindahkan kemacetan ke kawasan lain. Al ini arus diantisipasi dengan rekayasa dan manajemen lalu lintas yang mencukupi.
6. Penerapan ERP harus disampaikan sebagai bagian dari kebijakan Transport Demand Management (TDM) yang comprehensive meliputi beberapa paket kebijakan.

Kesalah pahaman masyarakat yang melihat ERP sebagai kebijakan tunggal untuk mengatasi kemacetan yang tidak jelas terkait dengan kebijakan yang lain akan mengurangi keberhasilannya. Sedangkan beberapa dampak negatif diantaranya adalah lebih padatnya jalur non-ERP pada saat biaya ERP tertinggi, berkerumunnya kendaraan di sekitar gantry pada saat akan bergantinya biaya ERP ke biaya lebih rendah serta terburu-burunya pengemudi untuk mendapatkan biaya ERP terendah.

Masyarakat pasti akan selalu enggan untuk menerima setiap kebijakan road pricing seperti halnya penerapan ERP atau bentuk road pricing lainnya. Untuk itu, komunikasi massa dan konsistensi komitmen politik sangat diperlukan. Hal lain yang perlu diperhatikan adalah

harus digunakannya teknologi yang terbukti dapat dipercaya, sistem sesederhana mungkin, serta penentuan besaran biaya ERP yang tepat agar sesuai dengan tujuan kebijakan ERP tersebut.