

WAKTU KERJA WAKTU ISTIRAHAT (WKWI)

*Jam Kerja Yang Hilang Karena Kemacetan

Oleh : Prof. Dr. Payaman J. Simanjuntak *)

1. Pendahuluan

Kondisi transportasi dan angkutan umum di Jakarta Raya sekarang ini sangat memprihatinkan, sehingga sangat sulit untuk menerapkan Waktu Kerja Waktu Istirahat (WKWI) yang diatur di dalam Pasal 77 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan. Sepuluh sampai 15 tahun yang lalu, kita masih dapat mengatakan bahwa kondisi transportasi di Jakarta belum seburuk di Chicago dan Bangkok. Sekarang kota Chicago telah berubah menjadi salah satu kota yang paling bersih dan teratur di dunia. Bangkok telah mengalami banyak kemajuan. Sementara tanpa malu-malu kita harus mengakui bahwa sistem transportasi di Jakarta Raya sekarang ini adalah yang terburuk di kota besar di dunia.

Dari perkembangan bangunan dan jalan-jalan, terkesan seolah-olah Jakarta Raya tidak memiliki Rencana Induk (Master Plan) Tata Ruang. Pembangunan jalan-jalan (kecuali JORR) tambal sulam. Mendirikan bangunan-bangunan dan toko-toko tanpa perhitungan kepadatan lalu lintas dan pertimbangan kelayakan pemukiman. Kebijakan yang diambil seperti minimum tiga penumpang (*three persons in one car*) dan *Busway* bukan menjadi solusi, akan tetapi justru menambah kemacetan lalu lintas di mana-mana.

Pemerintah Daerah termasuk Gubernur yang baru terpilih dan DPRD cenderung melontarkan ide-ide aneh yang bersifat pembatasan antara lain :

- Minimum 3 penumpang dalam satu mobil (seperti sekarang ini di jalan Sudirman, Thamrin, Hayam Wuruk, Gajah Mada);
- Pernah dilontarkan pembatasan melalui penggunaan mobil dengan plat hari-hari tertentu;
- Pembatasan usia mobil maksimum;
- Menggunakan pajak progresif terhadap jumlah mobil yang dimiliki oleh satu keluarga.

Harus ditegaskan bahwa ide-ide yang dikemukakan di atas termasuk *Busway* bukan solusi, justru akan memperburuk kemacetan di Jakarta. Yang pertama perlu dilakukan adalah mensegerakan pembangunan monorel (bukan *busway* atau *subway*) dan, kedua, mengfungsikan jalan raya hanya untuk keperluan lalu lintas.

2. Membangun Sistem Angkutan Umum

Penyebab kemacetan di Jakarta adalah karena belum tersedia sistem angkutan umum yang memadai dan layak, bukan karena jumlah kendaraan yang melampaui luas jalan yang tersedia. Jumlah kendaraan terus bertambah karena tidak tersedia sistem angkutan umum yang layak dan aman.

Waktu masih menjadi pejabat di Depnaker, saya sering bertugas ke kota-kota besar di luar negeri seperti Jenewa, New York, London, Paris, Amsterdam, Tokyo, Singapura. Kedutaan RI di beberapa kota tersebut sering menyediakan mobil dinas.

Saya sering mengikuti rapat-rapat lewat jam 5 sore, bahkan kadang-kadang sampai jam 8 malam. Dalam hal seperti itu, saya selalu memerintahkan supir kembali mengembalikan mobil ke Kedutaan RI sebelum jam 5 sore, sehingga Kedutaan tidak perlu membayar upah lemburnya. Saya kembali ke hotel cukup dengan angkutan umum yang cukup nyaman dan aman, serta relatif murah.

Di Jakarta, setiap orang berupaya membeli kendaraan sendiri karena tidak tersedia angkutan umum yang nyaman dan aman. Kota Jakarta Raya dengan penduduk sekitar 10 juta orang, tidak cukup lagi dilayani oleh angkutan umum bis termasuk Busway. Oleh sebab itu sangat perlu disegerakan pembangunan monorel. Untuk Jakarta monorel lebih cocok daripada Subway, karena risiko banjir cukup tinggi.

3. Pembatasan Tidak Efektif

Berbagai pembatasan kendaraan yang sedang dan yang direncanakan oleh Pemda dan DPRD tidak akan memberikan solusi, bahkan justru akan memperburuk kemacetan. Misalnya pembatasan kendaraan dengan penumpang minimum 3 orang, yang hingga sekarang ini masih tetap dipertahankan. Kebijakan itu telah didasarkan pada asumsi yang keliru, yaitu bahwa banyak orang yang menggunakan jalan tanpa tujuan yang penting, sehingga mereka dapat menundanya nanti sesudah jam 10.00. Asumsi yang benar adalah bahwa setiap pengguna jalan mempunyai kebutuhan yang penting. Untuk itu segala alternatif harus dilakukan yaitu :

- a. Mencari jalan alternatif sehingga menambah kemacetan yang luar biasa;

- b. Naik taxi, yang berarti tidak mengurangi jumlah kendaraan, tetapi menambah biaya; atau

- c. Membayar "joki" yang berarti tidak mengurangi jumlah kendaraan, tetapi mengeluarkan tambahan biaya untuk sesuatu yang tidak produktif.

Alternatif pembatasan kedua yang ditawarkan adalah pembatasan mobil dengan plat bernomor ganjil dan bernomor genap pada hari-hari tertentu. Peraturan seperti itu hanya akan menambah beban mendorong setiap orang membeli dua mobil dengan plat nomor ganjil dan genap. Jadi sekali lagi kebijakan aneh ini jangan sampai pernah ditawarkan.

Alternatif pembatasan ketiga adalah membatasi usia mobil yang diperkenankan beroperasi di Jakarta, misalnya di bawah usia 10 tahun. Kebijakan seperti itu juga tidak berguna, hanya akan memperkaya pabrik mobil. Karena butuh, setiap orang tetap akan berupaya memiliki mobil yang relatif baru.

Alternatif pembatasan keempat adalah ide yang diajukan oleh Gubernur baru Fauzi Bowo, mengenakan pajak progresif atas kepemilikan lebih dari satu mobil. Ini juga tidak efektif, hanya mendorong bisnis penyewakan mobil. Karena memang dibutuhkan, berapa pun pajak mobil terpaksa harus dibayar, atau alternatif menyewa mobil secara bulanan.

Oleh sebab itu, bagi Gubernur dan DPRD DKI Jakarta Raya yang terhormat, jangan pernah memikirkan peraturan yang membatasi. Peraturan "Three in One" sebaiknya segera dicabut.

4. Busway Bukan Solusi

Sejak pelontaran ide, penetapan dan pengoperasian Busway, hingga kemacetan luar

biasa yang di akibatkannya sekarang ini, dari penjelasan Pemda DKI dan pengelolanya di media massa dapat disimpulkan bahwa keputusan memilih Busway telah didasarkan pada asumsi yang keliru.

Pertama, dengan menyediakan Busway tanpa mempertimbangkan aksesibilitas, pengendara mobil pribadi akan memilih naik Busway. Harus dipahami, bahwa tidak mungkin membangun jalur-jalur Busway untuk menjamin akses ke semua daerah pemukiman dan perkantoran di Jakarta. Jalan-jalan sudah sempit tidak teratur. Contoh sederhana : Seseorang di jalan Hang Lekir atau jalan Kebalen di Kebayoran, mau pergi ke jalan Jaksa atau jalan Jambu di daerah Menteng, tidak akan mungkin lagi menggunakan Busway. Angkutan umum juga tidak direncanakan untuk mendukungnya. Itu sebabnya, walaupun nanti dibangun jalur Busway sampai Koridor 40, tetap tidak mampu menjamin aksesibilitas.

Kedua, penggunaan Busway tidak mempertimbangkan biaya pengorbanannya atau dampaknya (*opportunity cost*-nya). Harus disadari bahwa lahan yang paling mahal di DKI Jakarta adalah lahan yang digunakan untuk jalan tol dan jalan umum lainnya. Oleh sebab itu, jalan-jalan tersebut seharusnya dimanfaatkan dengan sebanyak-banyaknya oleh angkutan dan orang-orang yang mempunyai nilai ekonomisnya paling tinggi. Lahan jalur Busway yang demikian mahal menjadi sangat mubasir karena dimanfaatkan hanya dalam waktu-waktu yang relatif pendek. Nilai waktu pengendara Busway pada umumnya lebih rendah dari nilai waktu pengguna mobil pribadi.

Dampaknya sudah jelas terlihat sekarang ini. Kemacetan yang luar biasa dimana-mana. Berapa juta jam kerja. Sementara ketentuan waktu kerja normal yang ditentukan dalam Pasal 77 ayat (2)

Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003

hanya maksimum 8 jam/hari untuk pola 5 : 2 atau bahkan hanya 7 jam/hari untuk pola 6 : 1 yang hilang tidak terproduktifkan setiap hari ?

Disamping itu dari aspek ekonomi, dan lingkungan, berapa milyar pemborosan bensin setiap hari? Tambahan polusi yang diakibatkannya? Dan lain-lain. Kepongahan Busway juga telah memperburuk kondisi lalu lintas. Busway seolah-olah secara absolut memiliki lahan umum jalur Busway. Jalur Busway dibuat lebih tinggi dari jalur umum dengan pembatas yang tinggi pula, sehingga dalam keadaan terdesak pun, jalur tersebut tidak bisa dimanfaatkan oleh angkutan lain, dan sebaliknya Busway dalam keadaan menghadapi masalah tidak dapat melompat keluar dari jalurnya. Di beberapa negara, bila ada jalur khusus seperti itu, biasanya cukup diberikan warna merah atau hijau, tanpa pembatas yang kokoh dan "arogan".

5. Sumber Kemacetan Lain

Sumber kemacetan lain adalah :

- Penggunaan jalan bukan untuk lalu lintas tetapi menjadi tempat parkir dan tempat berdagang;
- Disiplin penggunaan jalan yang rendah, terutama dalam persimpangan jalan dan tempat menaikkan/menurunkan penumpang;
- Kesembronoan pemborong pembangunan/perbaikan jalan.

Di semua jalan-jalan padat kendaraan, termasuk di daerah pemukiman telah menjamur toko-toko dan restoran. Kendaraan pelanggan telah menggunakan jalan raya menjadi tempat parkir. Akibatnya, jalan searah yang semula terdiri dari 3 jalur (seperti jalan Walter Mangosidi, jalan Gunawarman

dan jalan Suryo di Kebayoran) sering berfungsi hanya menjadi satu jalur. Kemacetan bertambah pada saat kendaraan masuk parkir dan keluar parkir. Apakah izin usaha-usaha tersebut telah diterbitkan tanpa persetujuan masyarakat sekitar ?

Mengizinkan orang berdagang dengan mengambil sebagian jalan dengan alasan "kasihan orang kecil" sebenarnya justru tidak mengasihi mereka. Kita tidak pernah menghitung berapa banyak debu yang mereka hirup setiap hari ? Mereka dapat bertahan karena mendapat "restu" dan bahkan dipelihara oleh oknum keamanan, oknum ketertiban, dan preman yang memperoleh imbalan setiap minggu. Hal yang sama juga terjadi pada pemanfaatan jalur hijau menjadi kebun tanaman dan kios-kios.

Kemacetan bertambah buruk karena ulah para pelaksana pembangunan/ perbaikan jalan yang sembrono. Memperbaiki jalan tanpa terlebih dahulu menyediakan jalan pengganti. Membiarkan alat-alat kerja, puing-puing, batu-batu berantakan mengganggu lalu lintas. Gejala aneh hampir setiap tahun pada musim hujan seperti sekarang ini, baru sibuk melakukan penggalian pipa dan kabel, juga dilakukan secara sembrono.

6. Aspek Hukum dan Keadilan

Pengambilan jalan yang dikhususkan untuk Busway dan berbagai pembatasan yang dilakukan untuk memaksa masyarakat menggunakan Busway pada dasarnya mempunyai implikasi hukum dan keadilan.

Pertama, sekelompok orang yang menggunakan jasa angkutan Busway merasa diperlakukan secara istimewa dengan membayar ongkos yang erlatif kecil, sementara

pemilik mobil yang membayar pajak kendaraan yang relative besar justru dikenakan berbagai macam pembatasan. **Kedua**, PT Transjakarta yang mengelola Busway itu menjadi memiliki hak monopoli atas fasilitas public, tanpa membeli atau membayar sewa atas tanah yang harganya sangat mahal, dan selama ini digunakan secara bersama oleh masyarakat. **Ketiga**, jalur Busway sendiri nampaknya tidak termasuk dalam Master Plan Tata Ruang Jakarta, sehingga belum mempunyai landasan hukum yang kuat. **Keempat**, polisi dan pejabat ketertiban DKI Jakarta Raya sebagai penegak hukum tidak konsisten mengatur ketertiban para pedagang yang menggunakan badan jalan menjadi tempat jualan dan para pemilik toko dan restoran yang menggunakan jalan sebagai tempat parkir. **Kelima**, Pemerintah DKI Jakarta Raya juga tidak konsisten dalam memberikan izin usaha pertokoan dan restoran di sekitar daerah pemukiman dan jalan-jalan umum yang padat kendaraan.

7. Monorel Alternatif Terbaik

Dalam rangka meningkatkan pelayanan publik dan mengatasi kemacetan di Jakarta, nampaknya yang paling ideal adalah melanjutkan rencana membangun Monorel, bukan Subway dan bukan Busway. Pemda memang pertama-tama perlu menyusun Master Plan Transportasi Jakarta Raya. Namun rencana seperti dimuat dalam Kompas hari Rabu, 7 Juni 2006 pada tahap pertama ini dianggap sudah memadai untuk dimulai dan dilanjutkan.

8. Upaya Jangka Pendek

Disamping segera melanjutkan pembangunan monorel, perlu segera dilakukan hal-hal berikut ini.

a. Di setiap persimpangan padat kendaraan, dibuat "zebra cross" yang bebas dari kendaraan berhenti. Artinya, walaupun lampu hijau, kendaraan tetap berhenti bila diperkirakan tidak bisa terus menyeberangi "zebra cross".

b. Menetapkan daerah tidak boleh parkir di depan toko, restoran dan kebun bunga di jalan-jalan padat kendaraan.

c. Menertibkan tempat-tempat angkutan umum supaya menaikkan dan menurunkan penumpang hanya di tempat-tempat tertentu.

d. Segera melarang pedagang baru yang menggunakan jalan umum sebagai tempat dagangannya, dan secara bijaksana memindahkan mereka yang selama ini telah menggunakan jalan umum ke tempat lain yang layak.

e. Menegakkan disiplin para pemborong/pelaksana pembangunan/perbaikan jalan.

9. Upaya Jangka Menengah dan Panjang

a. Setiap pemberian izin mendirikan toko, perkantoran, restoran termasuk mal dan usaha lain di jalan-jalan padat kendaraan harus mempertimbangkan potensinya membuat kemacetan dan kerugian sosial yang diakibatkannya bagi masyarakat.

b. Untuk bangunan yang menjadi sumber kemacetan besar seperti Semanggi Plaza, Carrefour, dan lain-lain, yang sudah sempat diterbitkan izinnya, perlu dicarikan alternatif jalan masuk ke dan jalan keluar dari gedung itu.

c. Perlu menertibkan sistem penganggaran dan penunjukan rekanan, supaya sebagian besar pekerjaan termasuk galian telepon, PLN dan PAM jangan dilaksanakan dalam musim hujan.****

*) Penulis adalah Guru Besar dan Direktur Pascasarjana Universitas Pelita Harapan, ahli di bidang SDM dan Urban Economics.