



**BADAN PEMERIKSA KEUANGAN
REPUBLIK INDONESIA**

**LAPORAN HASIL PEMERIKSAAN KINERJA
PENGELOLAAN OPERASIONAL JALAN TOL
ATAS
KELANCARAN LALU LINTAS DAN KEBIJAKAN TARIF
PADA
KEMENTERIAN PEKERJAAN UMUM DAN PERUMAHAN
RAKYAT, BADAN PENGATUR JALAN TOL,
DAN BADAN USAHA JALAN TOL
DI
DKI JAKARTA, JAWA BARAT, JAWA TENGAH
DAN BANTEN
TAHUN ANGGARAN 2014 S.D. 2016**

**Nomor : 01/LHP/XVII/01/2018
Tanggal : 10 Januari 2018**

**BADAN PEMERIKSA KEUANGAN REPUBLIK INDONESIA
Jl. Gatot Subroto No. 31 Jakarta Pusat 10210 Telp/Faks. (021) 255490**

DAFTAR ISI

| | |
|--|------------|
| DAFTAR ISI | i |
| DAFTAR TABEL | iii |
| DAFTAR GAMBAR | iv |
| DAFTAR LAMPIRAN | v |
| IKHTISAR EKSEKUTIF | vi |
| BAB 1 PENDAHULUAN | 1 |
| 1.1 Dasar Pemeriksaan..... | 1 |
| 1.2 Standar Pemeriksaan..... | 1 |
| 1.3 Organisasi yang Diperiksa..... | 1 |
| 1.4 Tahun Anggaran yang Diperiksa | 1 |
| 1.5 Alasan Pemeriksaan | 1 |
| 1.6 Jenis Pemeriksaan | 2 |
| 1.7 Tujuan Pemeriksaan..... | 2 |
| 1.8 Sasaran Pemeriksaan..... | 2 |
| 1.9 Metodologi Pemeriksaan..... | 2 |
| 1.10 Kriteria Pemeriksaan..... | 3 |
| 1.11 Jangka Waktu Pemeriksaan | 4 |
| BAB 2 GAMBARAN UMUM OPERASIONAL JALAN TOL | 5 |
| 2.1 Gambaran Umum..... | 5 |
| 2.2 Pengusahaan Jalan Tol..... | 6 |
| 2.3 Pengoperasian Jalan Tol..... | 8 |
| 2.4 Peranan Masing-Masing Pihak dalam Pengoperasian Jalan Tol | 9 |
| 2.5 Gambaran Umum Jalan dan Kendaraan di Jabodetabek (Jakarta, Bogor, Depok, Tangerang, Bekasi) | 11 |
| 2.5.1 Pertumbuhan Jalan Arteri Tahun 2010 s.d 2015 | 11 |
| 2.5.2 Pertumbuhan Jalan Tol Tahun 2010 s.d 2015 | 12 |
| 2.5.3 Pertumbuhan Kendaraan Bermotor | 14 |
| BAB 3 HASIL PEMERIKSAAN | 18 |
| 3.1 Perencanaan Operasional Jalan Tol | 18 |
| 3.1.1 Kementerian PUPR dan BPJT Belum Mempunyai Perencanaan untuk Mengatasi Permasalahan Kelancaran Lalu Lintas di Jalan Tol | 18 |
| 3.2 Pelaksanaan Operasional Jalan Tol..... | 21 |
| 3.2.1 Ukuran/Standar Kecepatan Tempuh Rata-Rata Pada Standar Pelayanan Minimal Jalan Tol Belum Sejalan Dengan Ukuran Tingkat Pelayanan Bagi Jalan Tol yang Ditetapkan oleh Menteri Perhubungan | 21 |

| | | |
|-------------------------------|---|-----------|
| 3.2.2 | Proses Penilaian Pemenuhan Standar Pelayanan Minimal Belum Memadai dan Terdapat Beberapa Jalan Tol yang Tidak Memenuhi Standar pada Aspek Kelancaran Lalu Lintas..... | 23 |
| 3.2.3 | Tingkat Pelayanan Beberapa Jalan Tol di Jabodetabek Tidak Memenuhi Ketentuan dan BPJT Tidak Melakukan Penilaian atas Tingkat Pelayanan Jalan Tol..... | 29 |
| 3.2.4 | Kewajiban Pelebaran Jalan Pada Ruas Jalan Tol Jakarta - Tangerang, dan Jakarta - Bogor - Ciawi (Jagorawi) Belum Dipenuhi | 31 |
| 3.2.5 | Penerapan Transaksi Pembayaran Elektronik (<i>E-Payment</i>) pada Beberapa Gerbang Tol Belum Sepenuhnya Efektif Dalam Mengurangi Panjang Antrian | 36 |
| 3.2.6 | BPJT Belum Melakukan Koordinasi yang Optimal Dengan Instansi Lain untuk Mengatasi Permasalahan yang Menghambat Kelancaran Lalu Lintas Harian di Jalan Tol | 40 |
| 3.2.7 | Kebijakan Penerapan Integrasi Sistem Pembayaran pada Jalan Tol Trans Jawa Dalam Menghadapi Lalu Lintas Lebaran Tahun 2016 Tidak Didukung Kajian/Rencana Antisipasi yang Memadai | 42 |
| 3.2.8 | Kenaikan Tarif Tol Belum Mempertimbangkan Pemenuhan Pelayanan atas Kelancaran Lalu Lintas dan Kondisi Daya Beli Masyarakat serta Terdapat Kenaikan yang Melebihi Kenaikan Laju Inflasi..... | 48 |
| 3.2.9 | BPJT Belum Melakukan Evaluasi/Kajian atas Besar Keuntungan Biaya Operasi Kendaraan pada Jalan Tol yang Mengalami Kemacetan Terhadap Besarnya Tarif Tol..... | 54 |
| 3.3 | Pemantauan dan Evaluasi Operasional Jalan Tol..... | 55 |
| 3.3.1 | Pemantauan dan Evaluasi yang dilaksanakan BPJT Terhadap Pemenuhan Kewajiban BUJT Belum Memadai..... | 55 |
| 3.3.2 | BPJT Belum Membuat Laporan Hasil Pemantauan Operasional dan Pemeliharaan Secara Memadai..... | 58 |
| 3.3.3 | BPJT Tidak Melakukan Evaluasi Tingkat Pelayanan dan Belum Menindaklanjuti Hasil Kajian dengan Optimal | 61 |
| 3.3.4 | BPJT Belum Melakukan Penyesuaian Tarif atau Masa Konsesi Berdasarkan Perubahan Golongan Kendaraan Pengguna Jalan Tol..... | 64 |
| 3.3.5 | Kebijakan Tarif atas Konsesi 13 Ruas Jalan Tol yang Dikelola PT JM Sebelum Tahun 2005 Tidak Sepenuhnya Sesuai Ketentuan Sehingga Masyarakat Pengguna Jalan Tol Terbebani Tarif yang Tidak Riil..... | 67 |
| BAB 4 KESIMPULAN | | 76 |
| DAFTAR ISTILAH | | |
| DAFTAR SINGKATAN | | |

DAFTAR TABEL

| | | |
|------------|---|----|
| Tabel 2.1 | Rencana Umum Jaringan Jalan Nasional Tol..... | 5 |
| Tabel 2.2 | <i>Progress</i> Pengembangan Jalan Tol | 5 |
| Tabel 2.3 | Jenis Golongan Kendaraan..... | 8 |
| Tabel 2.4 | Pembagian Wewenang dan Tugas Pengusahaan Jalan Tol | 9 |
| Tabel 2.5 | Pertumbuhan Jalan Arteri di wilayah DKI Jakarta, Banten dan Jawa Barat..... | 11 |
| Tabel 2.6 | Jalan Tol Beroperasi Tahun 2010 – 2015 di Jabodetabek | 12 |
| Tabel 2.7 | Pertumbuhan Kendaraan di DKI Periode tahun 2010 s.d 2015..... | 14 |
| Tabel 2.8 | Rata-Rata Pertumbuhan Kendaraan Bermotor pada Kota/Kab. di Jawa Barat Sekitar DKI Jakarta Tahun 2010 s.d 2015..... | 15 |
| Tabel 2.9 | Rata-Rata Pertumbuhan Kendaraan Bermotor pada Kota/Kab. di Banten sekitar DKI Jakarta Tahun 2010 s.d 2015..... | 15 |
| Tabel 2.10 | Volume Kendaraan Ruas Tol Jabodetabek (Semua Golongan Kendaraan) Per Tahun | 17 |
| Tabel 3.1 | Realisasi Pembangunan Ruas Jalan Tol Baru di Jadebotabek | 19 |
| Tabel 3.2 | Data yang Digunakan dalam Pembuatan Berita Acara Pemenuhan SPM oleh BPJT | 25 |
| Tabel 3.3 | Pengujian Terhadap Indikator Kecepatan Tempuh Minimal Rata-Rata | 26 |
| Tabel 3.4 | Pengujian Terhadap Panjang Antrian Kendaraan | 26 |
| Tabel 3.5 | Pengujian Terhadap <i>Variable Message Sign</i> (VMS)..... | 27 |
| Tabel 3.6 | Data VCR Segmen Tomang-Kembangan | 33 |
| Tabel 3.7 | Data VCR Segmen Bogor IC-Ciawi | 35 |
| Tabel 3.8 | Jumlah Gardu tol pada setiap <i>barrier gate</i> | 44 |
| Tabel 3.9 | Data Jumlah kendaraan yang melewati BG Palimanan dan GT Brebes Timur Tahun 2016..... | 44 |
| Tabel 3.10 | Panjang Kemacetan di <i>Exit</i> Tol Brebes Timur dan Pejagan pada H-6 s.d. H-1 Lebaran Tahun 2016 | 45 |
| Tabel 3.11 | Waktu tempuh dari BG Palimanan ke Pejagan dan Brebes Timur .. | 46 |
| Tabel 3.12 | Perbedaan Perhitungan Penyesuaian Tarif Cibatu | 51 |
| Tabel 3.13 | Perhitungan Nilai Inflasi JORR | 51 |
| Tabel 3.14 | Perbandingan Perhitungan Penyesuaian Tarif JORR | 51 |
| Tabel 3.15 | Data Sumber Pemenuhan Kecepatan Tempuh Rata-Rata pada SPM..... | 58 |
| Tabel 3.16 | Data Kajian Operasi Pemeliharaan Tahun 2014 s.d 2016..... | 62 |
| Tabel 3.17 | Perubahan Jenis Golongan Kendaraan | 65 |
| Tabel 3.18 | Jalan Tol yang Telah Beroperasi Sebelum Tahun 2005 | 68 |
| Tabel 3.19 | Perhitungan Investasi dan Masa Konsesi Secara Individual | 70 |
| Tabel 3.20 | Kantor/Perusahaan Pengelola 13 Ruas Jalan Tol PT JM..... | 70 |
| Tabel 3.21 | Perbandingan Pendapatan, Biaya Operasi dan Pemeliharaan dan Biaya <i>Overhead</i> Kantor Pusat Masing-Masing Ruas | 71 |
| Tabel 3.22 | Perhitungan Investasi Secara Individual Tanpa Biaya <i>Overhead</i> Kantor Pusat sejak Tahun 2005..... | 73 |

DAFTAR GAMBAR

| | | |
|------------|--|----|
| Gambar 2.1 | Tahap Pengusahaan Jalan Tol | 7 |
| Gambar 2.2 | Pertumbuhan Jalan Arteri Tahun 2010 s.d 2015..... | 12 |
| Gambar 2.3 | Pertumbuhan Jalan Tol di Jabodetabek Tahun 2010 s.d 2015 | 12 |
| Gambar 2.4 | Jalan Tol Jabodetabek..... | 13 |
| Gambar 2.5 | Pertumbuhan Kendaraan Bermotor di Provinsi DKI Jakarta Tahun 2010 s.d 2015 | 14 |
| Gambar 2.6 | Pertumbuhan Kendaraan Bermotor Kota/Kab. di Jawa Barat Sekitar DKI Jakarta Tahun 2010 s.d 2015 | 15 |
| Gambar 2.7 | Pertumbuhan Kendaraan pada Kota/Kab. di Banten Sekitar DKI Jakarta Tahun 2010 s.d 2015..... | 16 |
| Gambar 2.8 | Pertumbuhan Volume Lalu Lintas pada Jalan Tol di Jabodetabek (semua Golongan) Tahun 2010 s.d 2015..... | 16 |
| Gambar 3.1 | Dokumentasi Kondisi Jalur A Tomang arah Simpang Susun Kembangan | 32 |
| Gambar 3.2 | Dokumentasi Kondisi Jalur B Kembangan arah Tomang | 33 |
| Gambar 3.3 | Dokumentasi Kondisi Jalur A dan B Segmen Bogor-Ciawi | 34 |
| Gambar 3.4 | Dokumentasi Kondisi Antrian Gerbang Tol | 38 |
| Gambar 3.5 | <i>Barrier Gate</i> Sebelum Penerapan Integrasi | 43 |
| Gambar 3.6 | <i>Barrier Gate</i> Setelah Penerapan Integrasi | 43 |
| Gambar 3.7 | Prosentase Kenaikan Rata-Rata Per Jalan Tol (2011-2015) | 48 |
| Gambar 3.8 | Pertumbuhan Konsumsi Rumah Tangga (2014-2016) | 50 |

DAFTAR LAMPIRAN

- Lampiran 1 Kriteria dan Sub Kriteria Pemeriksaan
Lampiran 2 Realisasi Pembangunan Ruas Jalan Tol Baru di Jabodetabek
Lampiran 3 Data VCR per Triwulanan pada Ruas-ruas di Jabodetabek Tahun 2014
- 2016



**BADAN PEMERIKSA KEUANGAN
REPUBLIK INDONESIA**

**IKHTISAR EKSEKUTIF
LAPORAN HASIL PEMERIKSAAN KINERJA
ATAS
PENGELOLAAN OPERASIONAL JALAN TOL**

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara, BPK melakukan pemeriksaan kinerja pengelolaan operasional jalan tol atas kelancaran lalu lintas dan kebijakan tarif pada Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat (PUPR), Badan Pengatur Jalan Tol (BPJT) dan Badan Usaha Jalan Tol (BUJT) serta instansi terkait lainnya. Pemeriksaan Kinerja ini dilakukan karena pengoperasian jalan tol harus sejalan dengan salah satu tujuan penyelenggaraan jalan tol sesuai Undang-Undang Nomor 43 Tahun 2004 tentang jalan, yaitu memperlancar arus lalu lintas. Kegiatan operasional jalan tol mempunyai resiko yang cukup tinggi, apabila arus lalu lintas tidak lancar atau sering terjadi kemacetan maka tujuan penyelenggaraan jalan tol menjadi tidak tercapai sehingga keberhasilan manajemen dalam menyelenggarakan jalan tol sangat dipengaruhi baik/buruknya operasional jalan tol.

Tujuan pemeriksaan kinerja ini untuk menilai efektivitas pengelolaan operasional jalan tol pada Kementerian PUPR, BPJT dan BUJT berkaitan dengan kelancaran lalu lintas dan kebijakan tarif tol. Untuk mencapai tujuan tersebut, pemeriksaan mencakup kebijakan/kegiatan/aktivitas yang dilakukan Kementerian PUPR dalam hal ini Direktorat Jenderal Bina Marga dan BPJT dalam mengelola operasional jalan tol terkait kelancaran lalu lintas dan kebijakan penetapan tarif pada tahap perencanaan, pelaksanaan dan pemantauan serta evaluasi. Didalam pemeriksaan ini, dilakukan review terhadap upaya-upaya yang telah dilakukan untuk memperlancar lalu lintas dan kebijakan penetapan tarif pada ruas jalan tol di DKI Jakarta dan sekitarnya, khususnya ruas jalan tol Jagorawi yang merupakan jalan tol pertama yang beroperasi semenjak Tahun 1978.

Pemeriksaan kinerja ini dilakukan berdasarkan Standar Pemeriksaan Keuangan Negara (SPKN). Standar tersebut mengharuskan BPK merencanakan dan melaksanakan pemeriksaan agar memperoleh keyakinan memadai mengenai kinerja entitas. Untuk itu BPK telah melakukan revidu dokumen dan wawancara kepada pejabat di Direktorat Jenderal Bina Marga, dan BPJT serta BUJT.

Pemeriksaan kinerja atas pengelolaan operasional jalan tol dilakukan dengan menggunakan kriteria sebagai berikut: 1) Kementerian PUPR/BPJT mempunyai perencanaan operasional jalan tol atas kelancaran arus lalu lintas secara memadai, 2) Kementerian PUPR/BPJT melaksanakan operasional jalan tol atas kelancaran lalu lintas dan kebijakan tarif secara memadai, 3) Kementerian PUPR/BPJT melakukan pemantauan dan evaluasi atas kelancaran lalu lintas dan kebijakan tarif secara memadai.

BPK mencatat upaya-upaya yang telah dilakukan Kementerian PUPR dan BPJT dalam memperlancar arus lalu lintas di jalan tol, antara lain seperti perbaikan ukuran-ukuran dalam Standar Pelayanan Minimal (SPM) yang harus dicapai oleh BUJT, penerapan integrasi sistem pembayaran, penerapan transaksi pembayaran elektronik (*e-payment*) dan penambahan pintu/gardu tol pada saat-saat tertentu.

BPK menemukan 6 (enam) masalah pokok yang dapat mengganggu pengelolaan operasional jalan tol pada Kementerian PUPR, BPJT dan BUJT berkaitan dengan kelancaran lalu lintas dan kebijakan tarif tol.

Pertama, Proses penilaian pemenuhan SPM belum memadai dan terdapat beberapa jalan tol yang tidak memenuhi standar pada aspek kelancaran lalu lintas.

Kementerian PUPR telah menerbitkan perturan Nomor 392/PRT/M/2005 yang disempurnakan dengan peraturan Nomor 16/PRT/M/2014 tentang SPM Jalan Tol. SPM tersebut sebagai acuan bagi BUJT dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat sebagai pengguna jalan tol. SPM tersebut mengatur substansi pelayanan yang meliputi kondisi jalan tol, kecepatan tempuh rata-rata, aksesibilitas, mobilitas, keselamatan, unit pertolongan/penyelamatan dan bantuan pelayanan, lingkungan dan tempat istirahat dan pelayanan.

Masih terdapat kelemahan-kelemahan dalam proses penilaian pemenuhan SPM dan terdapat jalan tol yang belum memenuhi standar. Dalam proses penilaian, BPJT belum memiliki *standard operating procedur* (SOP) pemeriksaan pemenuhan SPM yang lengkap. Batasan wilayah dalam kota dan luar kota pada ukuran kecepatan tempuh rata-rata minimal yang harus dipenuhi tidak ditetapkan dengan jelas. Pada saat memberikan penilaian pemenuhan SPM, BPJT tidak melakukan pengujian langsung di lapangan dan tidak menggunakan hasil konsultan yang ditugaskan oleh BPJT untuk *monitoring* pemenuhan SPM. Penilaian lebih didasarkan dari laporan semesteran yang dibuat oleh BUJT. Lebih lanjut, berdasarkan pengujian di lapangan yang dilakukan oleh BPK bersama-sama dengan pihak-pihak terkait, menemukan beberapa ruas jalan tol tidak memenuhi indikator kecepatan tempuh minimal rata-rata, jumlah antrian kendaraan dan sistem informasi *variable message sign*.

Hal-hal tersebut menjadikan masyarakat pengguna jalan tol belum memperoleh haknya untuk mendapatkan pelayanan sesuai SPM, khususnya pada aspek kelancaran lalu lintas.

Kedua, Penerapan transaksi pembayaran elektronik (*e-payment*) pada beberapa gerbang tol belum sepenuhnya efektif dalam mengurangi panjang antrian.

Untuk mempercepat transaksi pembayaran sehingga panjang antrian kendaraan dapat dihindari, salah satu terobosan yang diterapkan adalah penerapan transaksi pembayaran elektronik (*e-payment*) selain transaksi menggunakan uang tunai. Efektifitas penerapan *e-payment* tersebut telah dilakukan kajian oleh BPJT bekerja sama dengan konsultan. Menindaklanjuti hasil kajian tersebut, BPJT telah melaksanakan beberapa hal, antara lain menambah jumlah gardu tol otomatis terutama di wilayah Jabodetabek, integrasi sistem pembayaran pada beberapa bank dan uji coba penggunaan *on board unit* (OBU) pada gerbang tol Cililitan (1 gardu), Cengkareng (1 gardu), dan Kapuk (1 gardu).

Hasil pengujian menunjukkan masih banyak pengguna tol yang belum menggunakan transaksi *e-payment*. Masih banyak ditemui antrian pada gardu tol manual sedangkan pada gerbang otomatis relatif tidak ada antrian. Pada gardu OBU, penggunaannya juga masih sangat rendah. BPJT menjelaskan bahwa terdapat kendala karena pengguna jalan harus membeli alat OBU yang cukup mahal yaitu di kisaran harga Rp600.000,00. BUJT telah melakukan sosialisasi penerapan pembayaran elektronik dengan memasang pengumuman di

setiap gerbang tol agar menggunakan pembayaran elektronik, namun pengguna jalan tol masih belum sepenuhnya mengikutinya.

Hal-hal tersebut menjadikan kelancaran lalu lintas di gerbang tol belum dapat ditingkatkan.

Ketiga, Kebijakan penerapan integrasi sistem pembayaran pada jalan tol Trans Jawa dalam menghadapi lalu lintas lebaran Tahun 2016 tidak didukung kajian/rencana antisipasi yang memadai atas dampaknya.

Integrasi sistem pembayaran diterapkan pada sebagian ruas jalan tol mulai tanggal 13 Juni 2016, dalam menghadapi arus lalu lintas Lebaran Tahun 2016 yang jatuh pada tanggal 06 Juli 2016. Integrasi sistem pembayaran mencakup lima ruas jalan tol sepanjang 364 kilometer yang dibagi dalam dua klaster dengan masing-masing klaster berisi sejumlah ruas yang sistem pembayarannya digabungkan, yaitu:

- a. Klaster pertama merupakan gabungan ruas jalan tol Jakarta - Cikampek yang dikelola PT JM dengan jalan tol Cikopo-Palimanan yang dikelola PT LMS.
- b. Klaster kedua merupakan gabungan ruas jalan tol Palimanan-Kanci yang dikelola PT JM, jalan tol Kanci-Pejagan yang dikelola PT SMR dan Pejagan-Pemalang yang dikelola PT PPTR. Jalan tol Pejagan-Pemalang saat ini sudah tersambung hingga Brebes Timur.

Atas penerapan integrasi sistem pembayaran tersebut menyebabkan empat *barrier gate* dihapus, yaitu di Cikopo, Plumbon, Ciperna dan Mertapada. Dalam pelaksanaannya, penerapan integrasi relatif mempercepat waktu tempuh pengguna jalan, namun pada saat arus lalu lintas Lebaran Tahun 2016, terjadi kemacetan panjang di jalan arteri dan jalan tol di wilayah Kabupaten Brebes dan sekitarnya, dimana di Kabupaten Brebes merupakan titik akhir sementara jalan tol, yaitu pada pintu keluar Pejagan, Brebes Barat dan Brebes Timur. Pada jalan arteri kemacetan terjadi di sepanjang ruas Pejagan-Tegal, ruas Pejagan-Prupuk, ruas Ketanggungan – Jatibarang, sedangkan pada jalan tol terjadi kemacetan panjang di pintu keluar Pejagan dan Brebes Timur. Kondisi tersebut terjadi karena percepatan arus lalu lintas atas penerapan integrasi sistem pembayaran pada masa Lebaran Tahun 2016 belum memperhitungkan kapasitas jalan di pintu keluar akhir (Pejagan, Brebes Barat dan Brebes Timur). Disamping itu, penerapan integrasi sistem pembayaran tol tidak didukung dengan kajian untuk mengantisipasi dampaknya. Kajian perlu dilakukan sebelum penerapan integrasi agar dapat diketahui potensi permasalahan yang akan muncul supaya dapat direncanakan penanganannya lebih awal. Dengan tidak adanya perencanaan antisipasi, maka pada saat terjadi kemacetan yang panjang dan lama di jalan tol dan non tol (arteri) di wilayah Kabupaten Brebes, manajemen dan rekayasa lalu lintas tidak dapat berjalan dengan efektif.

Hal-hal tersebut menjadikan terjadinya kemacetan panjang di gerbang tol akhir (GT Pejagan dan GT Brebes Timur).

Keempat, Kenaikan tarif tol belum mempertimbangkan pemenuhan pelayanan atas kelancaran lalu lintas dan kondisi daya beli masyarakat serta terdapat kenaikan yang melebihi kenaikan laju inflasi.

Sesuai Pasal 48 ayat (3) UU Nomor 38 Tahun 2004 tentang Jalan, tarif tol dievaluasi dan disesuaikan setiap 2 tahun sekali berdasarkan pengaruh laju inflasi. Penyesuaian tarif tersebut ditetapkan melalui keputusan menteri setelah BPJT melakukan evaluasi atas usulan penyesuaian tarif yang dilakukan oleh BUJT.

Proses penyesuaian dengan menaikkan tarif sesuai laju inflasi yang dilakukan oleh BPJT belum mempertimbangkan tingkat pelayanan maupun pemenuhan SPM pada kecepatan tempuh rata-rata dan panjang antrian pada gerbang tol. Kementerian PUPR maupun BPJT

tidak melakukan penilaian atas tingkat pelayanan di jalan tol. Selain itu juga belum mempertimbangkan kondisi daya beli masyarakat.

Hasil pengujian, jalan tol Cawang-Tomang-Pluit, JORR, Jakarta-Tangerang, Jagorawi dan Cawang-TjPriok-Pluit, tidak memenuhi indikator kecepatan tempuh minimal rata-rata sesuai SPM, dimana kecepatan dilapangan kurang dari 40 km/jam. Selain itu pada jalan tol Sedyatmo, Jakarta-Tangerang, Jagorawi dan JORR indikator panjang antrian pada gerbang tol lebih dari 10 kendaraan dan terdapat VMS yang tidak berfungsi sehingga keduanya tidak memenuhi SPM. Selanjutnya, berdasarkan data kepadatan/kejenuhan jalan yaitu VCR triwulanan dari PT JM pada ruas jalan tol Jagorawi, Jakarta-Cikampek, Jakarta-Tangerang, Cawang-Tomang-Pluit, Ir. Sedyatmo, dan JORR sejak Tahun 2014 s.d Triwulan III Tahun 2016, nilai VCR-nya ≥ 1 , yang berarti volume lalu lintas telah melebihi kapasitas jalan yang tersedia atau sangat padat/jenuh dengan kecepatan sangat rendah (terjadi kemacetan). Lebih lanjut, dari data BPS pada tiga tahun terakhir (2014-2016), daya beli masyarakat meningkat namun sangat kecil. Pertumbuhan daya beli tersebut berkisar antara 4,9%-5,3%. Dibanding dengan tahun sebelumnya menunjukkan bahwa pertumbuhan daya beli masyarakat cenderung melemah.

Selanjutnya, pada tanggal 8 Oktober 2014, diterbitkan Kepmen PU Nomor 539/KPTS/M/2014 tentang Penyesuaian Tarif Tol pada Ruas Jalan Tol Jakarta-Cikampek, termasuk didalamnya penyesuaian atas tarif tol yang masuk dan keluar melalui pintu tol Cibatu. Pada penyesuaian tarif tersebut, BPJT melakukan penyesuaian dengan menaikkan tarif golongan I segmen Cibatu-Karawang Barat, Cibatu-Karawang Timur, dan Cibatu-Dawuan IC tidak sesuai dengan laju inflasi, sehingga nilai tarif yang ditetapkan untuk golongan I segmen Cibatu-Karawang Barat dan Cibatu-Dawuan IC menjadi lebih tinggi dibandingkan apabila dihitung dengan menggunakan nilai inflasi sesuai dengan ketentuan. Tahun 2016, BPJT kembali melakukan penyesuaian tarif pada ruas Jakarta-Cikampek yang ditetapkan melalui Kepmen PUPR Nomor 799/KPTS/M/2016 tanggal 14 Oktober 2016. Nilai tarif yang digunakan untuk perhitungan BPJT pada golongan I segmen Cibatu-Karawang Barat, Cibatu-Karawang Timur, dan Cibatu-Dawuan IC masih menggunakan angka Tahun 2014 di atas, sehingga menyebabkan nilai tarif yang ditetapkan untuk golongan I segmen Cibatu-Karawang Barat, Cibatu-Karawang Timur, dan Cibatu-Dawuan IC menjadi lebih tinggi dibandingkan jika dihitung dengan menggunakan nilai inflasi sesuai dengan ketentuan.

Nilai inflasi wilayah yang dilalui jalan tol belum seluruhnya dijadikan dasar perhitungan penyesuaian tarif. Tahun 2015, BPJT melakukan penyesuaian tarif untuk ruas tol JORR yang ditetapkan melalui SK Menteri PUPR Nomor 507/KPTS/M/2015 tanggal 28 Oktober 2015. Sesuai data dari BPJT diketahui bahwa JORR melewati dua wilayah yaitu DKI Jakarta sepanjang 30,8 km dan Kota Bekasi sepanjang 12,6 km. Untuk penyesuaian tarif Tahun 2015, BPJT menggunakan nilai inflasi DKI Jakarta periode 1 September 2013 s.d 31 Agustus 2015 sebesar 12,51% tanpa memperhitungkan nilai inflasi wilayah Kota Bekasi.

Hal-hal tersebut menjadikan pengguna jalan tol belum menikmati peningkatan pelayanan atas kelancaran lalu lintas dikaitkan dengan kenaikan tarif tol yang lebih tinggi.

Kelima, BPJT belum melakukan penyesuaian tarif atau masa konsesi berdasarkan perubahan golongan kendaraan pengguna jalan tol.

Pada tanggal 31 Agustus 2007 Menteri Pekerjaan Umum menerbitkan Kepmen PU Nomor 370/KPTS/M/2007 tentang Penetapan Golongan Jenis Kendaraan Bermotor pada Ruas Jalan Tol yang Sudah Beroperasi dan Besarnya Tarif Tol pada Beberapa Ruas Jalan Tol. Jenis

golongan kendaraan bermotor pengguna jalan tol mengalami perubahan. Perubahan golongan tersebut mengakibatkan kenaikan tarif pada beberapa golongan kendaraan yang berpengaruh dalam perhitungan pendapatan dalam *Bisnis Plan* sebagai dasar dalam penentuan masa konsesi sesuai PPJT untuk masing-masing ruas tol. Hal tersebut menjadikan tarif tol atau masa konsesi pada ruas-ruas tol yang mengalami perubahan golongan tersebut belum sesuai yang seharusnya.

Keenam, Kebijakan tarif atas konsesi 13 ruas jalan tol yang dikelola PT JM sebelum Tahun 2005 tidak sepenuhnya sesuai ketentuan sehingga masyarakat pengguna jalan tol terbebani tarif yang tidak riil.

Sejak terbitnya Undang-Undang No.38 Tahun tentang Jalan yang diikuti dengan Peraturan Pemerintah No 15 Tahun 2005 tentang Jalan Tol, terjadi perubahan pengelolaan jalan tol. PT JM yang sebelumnya berperan sebagai otorisator, pengembang dan operator jalan tol menjadi hanya sebagai penembangan dan operator. Fungsi otorisator/regulator diberikan kepada BPJT. Semenjak Tahun 2005, BUJT termasuk PT JM, yang akan mengusahakan jalan tol diberikan konsesi (ijin perusahaan) oleh Pemerintah melalui BPJT. Sebelum terbit kedua peraturan di atas, PT JM telah mengelola 13 ruas jalan tol.

Konsesi PT JM atas 13 ruas jalan tol tersebut, ditetapkan oleh Menteri Pekerjaan Umum melalui Keputusan No.242/KPTS/M/2006 tanggal 08 Juni 2006, selama 40 tahun dengan IRR 14,84% sejak 1 Januari 2005 berdasarkan perhitungan satu kesatuan atas 13 ruas (*bundling*). Perhitungan investasi dan masa konsesi secara gabungan (*bundling*) tidak sejalan dengan ketentuan terkait tarif bagi pengguna jalan tol. Sesuai ketentuan, pengguna jalan tol membayar tol (jumlah uang tertentu) kepada BUJT karena menggunakan jalan tol. Ketentuan tersebut dapat diartikan bahwa ketika pengguna jalan menggunakan jalan tol, maka yang bersangkutan diwajibkan untuk membayar tol atas penggunaan jalan tol tersebut. Dengan perhitungan investasi dan masa konsesi secara gabungan, maka ruas jalan tol yang secara individu telah memperoleh keuntungan ($NPV > 0$), pengguna jalannya tidak dapat menikmati tarif tol yang lebih murah bahkan gratis.

Pembebanan biaya *overhead* kantor pusat PT JM pada biaya operasi dan pemeliharaan masing-masing ruas dalam perhitungan masa konsesi tidak tepat dan membebani masyarakat pengguna jalan tol. Secara fungsi, untuk operasional masing-masing ruas jalan tol, seluruh kegiatan operasi dan pemeliharaan dilaksanakan oleh kantor cabang/anak perusahaan dan telah disediakan biayanya. Dalam operasi dan pemeliharaan ruas jalan tol, kantor pusat tidak berkaitan/terlibat secara langsung. Konsesi diberikan dalam rangka pengembalian dana yang telah diinvestasikan ditambah keuntungan (IRR), maka biaya operasi dan pemeliharaan merupakan biaya yang berkaitan langsung dengan operasi dan pemeliharaan aset yang telah dibangun, Dasar penentuan besarnya alokasi biaya *overhead* kantor pusat pada masing-masing ruas tidak jelas. Besarnya biaya *overhead* kantor pusat yang dibebankan berbeda-beda, tidak dapat dikaitkan dengan peran atau fungsi kantor pusat terhadap beban operasi dan pemeliharaan masing-masing ruas. Dalam praktek penilaian investasi, aliran kas karena investasi (proyek bisnis) terpisah dengan aliran kas karena kegiatan perusahaan yang lain, yang tidak terkait dengan investasi tersebut. Juga tidak sesuai dengan praktek yang berlaku umum, yang mengacu pada Peraturan Menteri PU No.27/PRT/M/2006 tentang Pedoman Pengadaan Perusahaan Jalan Tol, dimana operasional jalan tol dilakukan oleh badan usaha khusus yang dibentuk untuk melaksanakan operasi dan pemeliharaan.

Hal tersebut menjadikan masyarakat pengguna beberapa ruas jalan tol tidak menikmati tarif yang semestinya

Tanpa mengurangi penghargaan BPK terhadap upaya dan keberhasilan Pemerintah dalam pengelolaan operasional jalan tol, pemeriksaan kinerja BPK menyimpulkan bahwa pengelolaan operasional jalan tol pada Kementerian PUPR, BPJT dan BUJT berkaitan dengan kelancaran lalu lintas dan kebijakan tarif tol *belum efektif* dalam aspek perencanaan, pelaksanaan serta monitoring dan evaluasi.

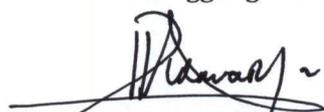
BPK merekomendasikan kepada Menteri Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat dan Kepala BPJT baik bersama-sama maupun sendiri-sendiri sesuai dengan kewenangan masing-masing untuk:

1. Memperbaiki *standard operating procedur* pemeriksaan pemenuhan SPM yang secara efektif dapat menggambarkan pemenuhan SPM jalan tol;
2. Melakukan evaluasi secara komprehensif penyebab SPM tidak terpenuhi, khususnya pada aspek kelancaran lalu lintas. Selanjutnya berkoordinasi dengan pihak terkait untuk mengambil langkah-langkah perbaikan;
3. Melaksanakan sosialisasi atau promosi penggunaan pembayaran elektronik yang lebih intensif termasuk penerapan transaksi pembayaran elektronik multi bank;
4. Melakukan kajian secara komprehensif sebelum penerapan integrasi sistem pembayaran, termasuk dampaknya pada hari-hari tertentu, agar dapat diantisipasi dampak negatifnya dan dikoordinasikan dengan instansi terkait lainnya.
5. Mempertimbangkan tingkat pelayanan, pemenuhan SPM dan kondisi daya beli masyarakat pada setiap melakukan penyesuaian tarif tol;
6. Melakukan penyesuaian tarif pada ruas jalan tol Jakarta-Cikampek segmen Cibatu-Karawang Barat, Cibatu-Karawang Timur, dan Cibatu-Dawuan IC serta JORR yang belum dihitung sesuai dengan nilai inflasi;
7. Meminta kepada BUJT laporan penghitungan pendapatan tol berdasarkan perubahan golongan pengguna tol dan selanjutnya digunakan sebagai bahan pemeriksaan oleh auditor pemerintah;
8. Menetapkan batas waktu penyerahan laporan penghitungan pendapatan tol berdasarkan perubahan golongan pengguna tol dan jika melebihi batas waktu tersebut, BPJT agar melakukan perhitungan sendiri;
9. Melakukan evaluasi kebijakan pemberian masa konsesi dan tarif atas 13 ruas jalan tol yang sudah beroperasi dan dikelola PT JM sebelum Tahun 2005, dengan menerapkan masa konsesi secara individual (masing-masing ruas jalan tol) dan mengeluarkan biaya operasional (*overhead cost*) kantor pusat dari perhitungan masa konsesi masing-masing ruas tersebut, sehingga pengguna jalan tol dapat memperoleh tarif tol yang riil.

Atas temuan, simpulan dan rekomendasi yang diberikan oleh BPK, BPJT menyampaikan bahwa secara prinsip sependapat dan akan menindaklanjuti rekomendasi-rekomendasi yang diberikan.

Jakarta, 10 Januari 2018

**BADAN PEMERIKSA KEUANGAN
REPUBLIK INDONESIA,
Penanggung Jawab,**


DR. Ida Farida, S.E., M.M., Ak., C.A.

BAB 1

PENDAHULUAN

1.1 Dasar Hukum Pemeriksaan

- a. Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 23 E;
- b. Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara;
- c. Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2006 tentang Badan Pemeriksa Keuangan.

1.2 Standar Pemeriksaan

Standar Pemeriksaan Keuangan Negara yang ditetapkan dengan Peraturan BPK Nomor 1 Tahun 2007.

1.3 Organisasi yang Diperiksa

- a. Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat ;
- b. Badan Pengatur Jalan Tol;
- c. Badan Usaha Jalan Tol.

1.4 Tahun Anggaran yang Diperiksa

Pemeriksaan untuk Tahun Anggaran 2014, 2015 dan 2016, namun dimungkinkan pada tahun anggaran sebelumnya apabila kegiatan berkaitan dengan tahun sebelumnya.

1.5 Alasan Pemeriksaan

Pengoperasian jalan tol harus sejalan dengan salah satu tujuan penyelenggaraan jalan tol sesuai Undang-Undang Nomor 43 Tahun 2004 tentang Jalan, yaitu memperlancar arus lalu lintas. Hasil pemeriksaan pendahuluan diketahui bahwa sering terjadi kemacetan di beberapa ruas jalan tol. Kemacetan tersebut secara umum menggambarkan bahwa Standar Pelayanan Minimal (SPM) jalan tol, dalam hal ini aspek kecepatan tempuh minimal rata-rata tidak terpenuhi. Dilain pihak, Kementerian PUPR setiap dua tahun sekali melakukan penyesuaian tarif tol dengan cara menaikkan tarif tol. Hal ini menimbulkan berbagai pandangan atau pendapat yang terus berkembang di masyarakat pengguna jalan tol, dimana penyesuaian tersebut tidak selalu sejalan dengan peningkatan pelayan.

Sehubungan dengan kondisi tersebut, untuk mengidentifikasi kemacetan yang terjadi dan upaya yang telah dilakukan Kementerian PUPR dan BPJT, perlu dilakukan pemeriksaan yang diharapkan dapat memberikan masukan yang konstruktif dan mendorong penyelesaian permasalahan tersebut, dengan mempertimbangkan pemilihan kegiatan yang diperiksa yaitu:

a. Resiko Manajemen

Kegiatan operasional jalan tol mempunyai resiko yang cukup tinggi, apabila arus lalu lintas tidak lancar atau sering terjadi kemacetan maka tujuan penyelenggaraan jalan tol menjadi tidak tercapai sehingga keberhasilan manajemen dalam menyelenggarakan jalan tol sangat dipengaruhi baik/buruknya operasional jalan tol.

b. Signifikansi Masalah

Permasalahan yang terjadi dalam kegiatan operasional mempunyai arti yang signifikan terhadap pelayanan yang berakibat langsung pada masyarakat pengguna jalan tol.

- c. Dampak Audit
Dampak audit kegiatan operasional tergolong besar/tinggi, apabila ditindaklanjuti secara optimal, akan terjadi peningkatan pelayanan sehingga mengembalikan fungsi tol sesuai tujuan awal yaitu, memperlancar lalu lintas dan selanjutnya efisiensi biaya transportasi.
- d. Auditabilitas
Dengan waktu pemeriksaan yang cukup, ditambah kuantitas dan kualitas auditor yang baik maka auditabilitas cukup tinggi karena lokasi audit cukup terjangkau dan data serta metodologi yang dibutuhkan dapat diakses dengan baik.

1.6 Jenis Pemeriksaan

Jenis Pemeriksaan yang dilakukan adalah Pemeriksaan Kinerja.

1.7 Tujuan Pemeriksaan

Menilai pengelolaan operasional jalan tol pada Kementerian PUPR, BPJT dan BUJT berkaitan dengan kelancaran lalu lintas dan kebijakan tarif tol.

1.8 Sasaran Pemeriksaan

Sasaran pemeriksaan diarahkan pada kebijakan/kegiatan/aktivitas yang dilakukan Direktorat Jenderal Bina Marga Kementerian PUPR dan BPJT dalam mengelola operasional jalan tol terkait kelancaran lalu lintas dan kebijakan penetapan tarif, pada tahap perencanaan, pelaksanaan dan pemantauan serta evaluasi. Dalam pemeriksaan ini, dilakukan review terhadap upaya-upaya yang telah dilakukan untuk memperlancar lalu lintas dan kebijakan penetapan tarif pada ruas jalan tol di DKI Jakarta dan sekitarnya, khususnya ruas jalan tol Jagorawi yang merupakan jalan tol pertama yang beroperasi semenjak tahun 1978.

1.9 Metodologi Pemeriksaan

Pemeriksaan kinerja pengelolaan operasional jalan tol pada Kementerian PUPR, BPJT dan BUJT diawali dengan pemeriksaan pendahuluan yang telah dilaksanakan selama 30 hari pada tanggal 18 Agustus 2016 s.d 29 September 2016. Hasil pemeriksaan pendahuluan digunakan sebagai dasar dalam pemilihan area kunci dan pengembangan kriteria pemeriksaan. Kriteria disusun dan dikembangkan berdasarkan hasil identifikasi BPK pada saat pemeriksaan pendahuluan dan dikomunikasikan dengan entitas yang diperiksa untuk mendapatkan kesepakatan. Pemeriksaan pengelolaan operasional jalan tol pada Kementerian PUPR, BPJT dan BUJT meliputi tahapan sebagai berikut.

a. Pemerolehan dan Pengujian Data

Pada tahap ini, pemeriksa menganalisis bukti pemeriksaan dari obyek yang diperiksa untuk memperoleh keyakinan yang memadai dalam menjawab tujuan pemeriksaan. Tujuan dari kegiatan ini adalah untuk memperoleh bukti pemeriksaan sebagai pendukung temuan dan simpulan pemeriksaan. Berdasarkan bukti-bukti yang sudah diuji, Pemeriksa dapat:

- 1) Mengembangkan hasil pengujian untuk menilai apakah kinerja entitas yang diperiksa telah sesuai dengan kriteria atau tidak;
- 2) Mengumpulkan hasil pengujian dan membandingkannya dengan tujuan pemeriksaan;
- 3) Mengidentifikasi kemungkinan-kemungkinan untuk memperbaiki kinerja entitas;
- 4) Memanfaatkan hasil pengujian untuk mendukung rekomendasi dan simpulan pemeriksaan.

Dalam mengumpulkan dan menguji bukti pemeriksaan tersebut, teknik pemeriksaan diarahkan pada revidi dokumen, wawancara, pengamatan langsung/observasi, kuesioner dan analisa data. Pelaksanaan pemeriksaan dilakukan secara sampling, dengan memperhatikan aspek

signifikansi dan pendekatan risiko (berisiko tinggi) sehingga simpulan yang diambil dapat menggambarkan penilaian kinerja objek yang diperiksa.

b. Penyusunan Konsep Temuan Pemeriksaan

Pemeriksa menyusun konsep temuan pemeriksaan atas kondisi yang tidak memenuhi kriteria pemeriksaan yang telah ditetapkan dan disepakati. Tujuan dari penyusunan konsep temuan pemeriksaan adalah:

- 1) Memberikan informasi kepada entitas yang diperiksa tentang fakta dan informasi yang akurat dan berhubungan dengan permasalahan yang diperoleh dari kegiatan pemeriksaan;
- 2) Menjawab tujuan pemeriksaan dengan cara memaparkan hasil pemeriksaan;
- 3) Menyajikan kelemahan pengendalian intern yang signifikan, kecurangan, dan penyimpangan terhadap ketentuan perundang-undangan yang terjadi pada entitas yang diperiksa.

c. Perolehan Tanggapan Entitas

Pemeriksa mengkomunikasikan konsep temuan pemeriksaan kepada entitas untuk memperoleh tanggapan. Tujuan komunikasi tersebut adalah untuk memvalidasi konsep temuan pemeriksaan yang telah dikembangkan oleh pemeriksa.

d. Penyampaian temuan pemeriksaan kepada entitas.

1.10 Kriteria Pemeriksaan

Untuk menilai pengelolaan operasional jalan tol pada Kementerian PUPR, BPJT, dan BUJT atas kelancaran lalu lintas dan kebijakan tarif tol, dikembangkan dan disusun kriteria pemeriksaan dengan pendekatan proses dan hasil dalam kerangka sistematis yang berupa praktik pengelolaan yang baik (*better management practice*). Kriteria disusun dan dikembangkan berdasarkan identifikasi pada pemeriksaan pendahuluan serta dikomunikasikan dengan entitas yang diperiksa untuk mendapatkan kesepakatan. Adapun kriteria yang dimaksud adalah:

a. Kementerian PUPR/BPJT mempunyai perencanaan operasional jalan tol yang memadai atas kelancaran arus lalu lintas

- 1) Kementerian PUPR/BPJT melakukan kajian yang komprehensif sebagai dasar membuat perencanaan
- 2) Kementerian PUPR/BPJT membuat dokumen perencanaan resmi dilengkapi dengan alternatif solusi atas permasalahan yang terjadi

b. Kementerian PUPR/BPJT melaksanakan operasional jalan tol atas kelancaran lalu lintas dan kebijakan tarif secara memadai

- 1) Kementerian PUPR/BPJT mempunyai SPM yang disusun dan dilaksanakan secara memadai
- 2) Kementerian PUPR/BPJT mengidentifikasi, menilai dan menangani permasalahan yang timbul dalam kelancaran lalu lintas dengan optimal
- 3) Kementerian PUPR/BPJT melakukan penilaian dan pengkajian permasalahan penetapan dan penyesuaian tarif terkait dengan kelancaran lalu lintas secara memadai

c. Kementerian PUPR/BPJT melakukan pemantauan dan evaluasi kelancaran lalu lintas dan kebijakan tarif secara memadai

- 1) Kementerian PUPR/BPJT melakukan pemantauan kelancaran lalu lintas secara memadai
- 2) Kementerian PUPR/BPJT melakukan evaluasi kelancaran lalu lintas dan kebijakan tarif secara memadai

Kriteria pemeriksaan dengan pendekatan praktik pengelolaan yang baik atau *better management practice* (BMP) dikembangkan dari peraturan perundang-undangan terkait, peraturan-peraturan internal pada entitas dan praktik-praktik pengelolaan yang baik. Kriteria dan sub kriteria pemeriksaan secara rinci dimuat pada **Lampiran 1**.

1.11 Jangka Waktu Pemeriksaan

Jangka waktu pemeriksaan kinerja pengelolaan operasional jalan tol pada Kementerian PUPR, BPJT dan BUJT atas kelancaran lalu lintas dan kebijakan tarif tol dilaksanakan selama 40 hari dari tanggal 26 Oktober 2016 sampai dengan 21 Desember 2016.

BAB 2

GAMBARAN UMUM OPERASIONAL JALAN TOL

2.1 Gambaran Umum

Di dalam sistem distribusi, sistem jaringan jalan memegang peranan penting, karena peningkatan pelayanan pemasaran menuntut pengembangan prasarana transportasi. Agar sistem distribusi dapat berfungsi dengan baik perlu dibangun jalan berspesifikasi bebas hambatan yang memperhatikan rasa keadilan. Pembangunan jalan bebas hambatan yang memerlukan pendanaan relatif besar diselenggarakan melalui pembangunan jalan tol.

Jalan tol adalah jalan umum yang merupakan bagian sistem jaringan jalan dan sebagai jalan nasional yang penggunaannya diwajibkan untuk membayar tol. Penyelenggaraan jalan tol dimaksudkan untuk mewujudkan pemerataan pembangunan dan keseimbangan dalam pengembangan wilayah dengan memperhatikan keadilan, yang dapat dicapai dengan membina jaringan jalan yang dananya berasal dari pengguna jalan.

Pemerintah melalui Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat menetapkan rencana umum jaringan jalan tol yang terdiri dari ruas-ruas jalan tol dan ditentukan berdasarkan hasil prastudi kelayakan. Rencana umum jaringan jalan nasional tol telah ditetapkan dalam Keputusan Menteri Pekerjaan Umum Nomor 567/KPTS/M/2010 sebagaimana diubah terakhir dengan Nomor 250/KPTS/M/2015 tentang Rencana Umum Jaringan Jalan Nasional untuk jangka waktu Tahun 2010-2030, dengan rincian sebagai berikut.

Tabel 2.1 Rencana Umum Jaringan Jalan Nasional Tol

| No | Nama Ruas | Panjang Ruas (Km) | |
|----|------------------------|-------------------|------------------|
| | | Operasi | Rencana |
| 1 | Pulau Sumatera | 42,700 | 2.805,200 |
| 2 | Pulau Jawa | 697,120 | 1.705,710 |
| 3 | Pulau Bali | 12,00 | 9,700 |
| 4 | Pulau Kalimantan | 0,00 | 84,000 |
| 5 | Pulau Sulawesi | 17,650 | 46,000 |
| | Total Indonesia | 757,470 | 4.650,610 |

Perencanaan ruas jalan tol yang merupakan bagian dari jaringan jalan tol nasional dapat bersumber dari perencanaan program pemerintah (*solicited*) ataupun bersumber dari prakarsa badan usaha (*unsolicited*). Atas rencana umum yang telah ditetapkan tersebut, sampai dengan saat ini *progress* pengembangan jalan tol dapat ditunjukkan pada tabel berikut.

Tabel 2.2 Progress Pengembangan Jalan Tol

| Ruas | Pjg (km) | Pemerintah/swasta | Target 2015-2019 (km) | Realisasi sd 2016 (km) | |
|----------------|----------------|---------------------|-----------------------|------------------------|---------------|
| | | | | Operasi | Konstruksi |
| Trans Sumatera | 766.19 | BUMN | 203 | - | 110.4 |
| Trans Jawa | 885.79 | Pemerintah & Swasta | 596.34 | 169.83 | 557.75 |
| Non Trans Jawa | 204.1 | Pemerintah & Swasta | 119.05 | 17.16 | 25.17 |
| Jabodetabek | 267.17 | Swasta | 106.43 | - | 33.04 |
| P. Kalimantan | 99.02 | Pemerintah & Swasta | 11.5 | - | 9.57 |
| P. Sulawesi | 39 | Pemerintah & Swasta | 13.5 | - | 6.58 |
| | 2261.27 | | 1049.82 | 186.99 | 742.51 |

Sumber: Ditjen Bina Marga, Kementerian PUPR

2.2 Pengusahaan Jalan Tol

Pemerintah sebagai pemegang kekuasaan negara, mempunyai kewenangan menyelenggarakan jalan tol. Sesuai UU Nomor 38 Tahun 2004 tentang Jalan, sebagian wewenang Pemerintah dalam penyelenggaraan jalan tol dilaksanakan oleh BPJT. BPJT dibentuk oleh Menteri PUPR, berada dibawah, dan bertanggung jawab kepada Menteri PUPR. Tugas BPJT adalah melaksanakan sebagian penyelenggaraan jalan tol meliputi:

- a. Pengaturan jalan tol mencakup pemberian rekomendasi tarif awal dan penyesuaiannya kepada Menteri PUPR, serta pengambilalihan jalan tol pada akhir masa konsesi dan pemberian rekomendasi pengoperasian selanjutnya;
- b. Pengusahaan jalan tol mencakup persiapan pengusahaan jalan tol, pengadaan investasi, dan pemberian fasilitas pembebasan tanah; dan
- c. Pengawasan jalan tol mencakup pemantauan dan evaluasi pengusahaan jalan tol dan pengawasan terhadap pelayanan jalan tol.

Wewenang penyelenggaraan jalan tol dimana salah satunya adalah pengusahaan jalan tol meliputi kegiatan pendanaan, perencanaan teknik, pelaksanaan konstruksi, pengoperasian dan/atau pemeliharaan. Dalam melakukan pengusahaan jalan tol, pemerintah dapat melakukan kerjasama dengan badan usaha yang memenuhi persyaratan. Pengusahaan jalan tol yang dilakukan oleh badan usaha tersebut dapat meliputi:

- a. Seluruh lingkup pengusahaan jalan tol yang layak secara ekonomi dan finansial;
- b. Pengoperasian dan pemeliharaan jalan tol yang dibangun oleh pemerintah; dan
- c. Meneruskan bagian jalan tol yang dibangun oleh Pemerintah, kemudian melakukan pengoperasian dan pemeliharaan keseluruhan jalan tol.

Dalam rangka percepatan pembangunan ruas jalan tol yang layak secara ekonomi tetapi belum layak secara finansial maka Pemerintah dapat mengambil alih langkah pengusahaan jalan tol melalui kegiatan pendanaan dan/atau perencanaan teknis dan/atau pelaksanaan konstruksi yang selanjutnya pengoperasian dan pemeliharaannya dilakukan oleh badan usaha yang pemilihannya dilakukan melalui pelelangan.

Pengusahaan jalan tol oleh Pemerintah tersebut dapat dilakukan oleh Badan Usaha Milik Negara (BUMN) yang diberikan penugasan Pemerintah. BUMN yang diberikan penugasan untuk pengusahaan jalan tol merupakan BUMN yang seluruh modalnya dimiliki oleh Negara.

Setiap pengusahaan jalan tol yang diusahakan oleh badan usaha dituangkan dalam suatu Perjanjian Pengusahaan Jalan Tol (PPJT), yang sekurang-kurangnya memuat:

- a. Lingkup pengusahaan;
- b. Masa konsesi pengusahaan jalan tol;
- c. Tarif awal dan formula penyesuaian tarif;
- d. Hak dan kewajiban, termasuk risiko yang harus dipikul para pihak, di mana alokasi risiko harus didasarkan pada prinsip pengalokasian risiko secara efisien dan seimbang;
- e. Perubahan masa konsesi;
- f. Standar kinerja pelayanan serta prosedur penanganan keluhan masyarakat;
- g. Sanksi dalam hal para pihak tidak memenuhi ketentuan perjanjian pengusahaan;
- h. Penyelesaian sengketa;
- i. Pemutusan atau pengakhiran perjanjian pengusahaan;
- j. Aset penunjang fungsi jalan tol;
- k. Sistem hukum yang berlaku terhadap perjanjian pengusahaan adalah hukum Indonesia; dan
- l. Keadaan kahar di luar kemampuan para pihak.

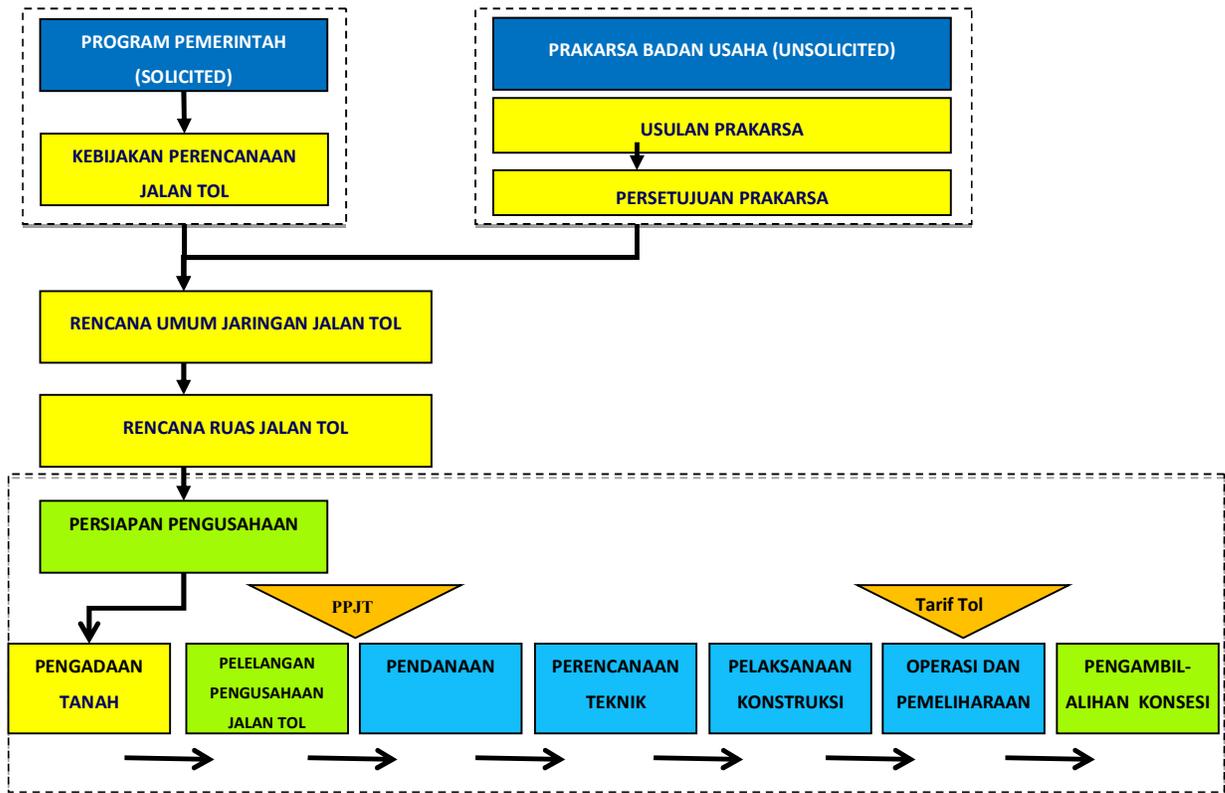
Setelah pembangunan konstruksi jalan tol selesai dan telah memenuhi persyaratan laik fungsi secara teknis dan sistem operasi tol maka Menteri PUPR mengeluarkan surat keputusan terkait pengoperasian jalan tol dan besaran tarif tol yang dikenakan. Tarif tol dihitung berdasarkan kemampuan bayar pengguna jalan tol, besar keuntungan biaya operasi kendaraan, dan kelayakan investasi. Evaluasi dan penyesuaian tarif tol dilakukan setiap dua tahun sekali oleh BPJT berdasarkan tarif lama yang disesuaikan dengan pengaruh inflasi sesuai dengan formula, $\text{tarif baru} = \text{tarif lama} \times (1 + \text{inflasi})$.

Dalam hal masa konsesi jalan tol telah selesai, BPJT mengambil alih dan merekomendasikan pengoperasian selanjutnya kepada Menteri PUPR. Jalan tol yang telah selesai masa konsesinya ditetapkan oleh Menteri PUPR atas rekomendasi BPJT menjadi jalan umum tanpa tol atau tetap difungsikan sebagai jalan tol dalam hal :

a. Mempertimbangkan keuangan negara untuk pengoperasian dan pemeliharaan; dan Untuk peningkatan kapasitas dan pengembangan jalan tol yang bersangkutan.

Besaran tarif untuk jalan tol tersebut didasarkan pada kebutuhan biaya operasi dan pemeliharaan dan peningkatan kapasitas yang ada serta pengembangan dalam tol yang bersangkutan. Tahapan pengusahaan jalan tol secara umum dapat digambarkan sebagai berikut.

Gambar 2.1 Tahap Pengusahaan Jalan Tol



2.3 Pengoperasian Jalan Tol

Pengoperasian jalan tol berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 15 Tahun 2005 tentang Jalan Tol meliputi kegiatan pengumpulan tol, penggunaan, penutupan sementara, pengambilalihan dan pengoperasian setelah masa konsesi, serta usaha-usaha lain yang sesuai dengan maksud dan tujuan penyelenggaraan jalan tol. Pengoperasian jalan tol dilakukan setelah memenuhi laik fungsi terhadap ketentuan teknis dan administratif sebagai jalan umum dan laik fungsi terhadap ketentuan sistem tol yang meliputi sistem pengumpulan tol dan perlengkapan sarana operasi. Pengumpulan tol dapat dilakukan dengan sistem tertutup dan/atau sistem terbuka dengan memperhatikan kepentingan pengguna dan efisiensi pengoperasian jalan tol serta kelancaran lalu lintas. Sistem pengumpulan tol tertutup adalah sistem pengumpulan tol yang kepada penggunanya diwajibkan mengambil tanda masuk pada gerbang masuk dan membayar tol pada gerbang keluar. Sedangkan sistem terbuka adalah sistem pengumpulan tol yang kepada penggunanya diwajibkan membayar tol pada saat melewati gerbang masuk atau gerbang keluar. Sistem terbuka pada dasarnya diberlakukan untuk lalu lintas dengan perjalanan relative pendek sehingga pada umumnya diberlakukan di wilayah perkotaan, sedangkan sistem tertutup pada dasarnya diberlakukan untuk lalu lintas jarak jauh sehingga pada umumnya diberlakukan pada jalan tol antar kota.

Penggunaan jalan tol meliputi penggunaan jalur lalu lintas, penggunaan bahu jalan, median dan gerbang tol. Penggunaan jalan tol hanya diperuntukkan bagi kendaraan bermotor roda empat atau lebih. Kendaraan bermotor tersebut dikelompokkan berdasarkan jenis angkutan dan tonasenya. Pada tanggal 31 Agustus 2007 Menteri Pekerjaan Umum menerbitkan Kepmen PU Nomor 370/KPTS/M/2007 tentang Penetapan Golongan Jenis Kendaraan Bermotor pada Ruas Jalan Tol yang Sudah Beroperasi dan Besarnya Tarif Tol pada Beberapa Ruas Jalan Tol.

Tabel 2.3 Jenis Golongan Kendaraan

| Golongan Kendaraan | Jenis Kendaraan |
|--------------------|---|
| Golongan 1 | Sedan, Jip, pick Up/ Truk Kecil dan Bus |
| Golongan 2 | Truk dengan 2 (dua) gandar |
| Golongan 3 | Truk dengan 3 (tiga) gandar |
| Golongan 4 | Truk dengan 4 (empat) gandar |
| Golongan 5 | Truk dengan 5 (lima) gandar atau lebih |

Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2004 dan Peraturan Pemerintah Nomor 15 Tahun 2005 tentang Jalan Tol mengatur hak dan kewajiban pengguna maupun badan usaha pengelola jalan tol. Sebagai pengguna jalan tol, pengguna berhak menuntut ganti kerugian kepada badan usaha atas kerugian yang merupakan akibat kesalahan dari badan usaha dalam pengusahaan jalan tol. Selain itu, pengguna jalan tol berhak mendapatkan pelayanan jalan tol yang sesuai dengan SPM. Selain diberikan haknya, pengguna jalan tol juga dibebani dengan kewajiban-kewajiban. Kewajiban tersebut diantaranya:

- a. Wajib membayar tol sesuai dengan tarif yang telah ditetapkan
- b. Wajib membayar denda sebesar dua kali tarif tol jarak terjauh pada suatu ruas jalan tol dengan sistem tertutup dalam hal:
 - 1) Pengguna jalan tol tidak dapat menunjukkan bukti tanda masuk jalan tol pada saat membayar tol;
 - 2) Menunjukkan bukti tanda masuk yang rusak pada saat membayar tol; atau
 - 3) Tidak dapat menunjukkan bukti tanda masuk yang benar atau yang sesuai dengan arah perjalanan pada saat membayar tol.
- c. Wajib mengganti kerugian badan usaha yang diakibatkan oleh kesalahannya sebesar nilai kerusakan yang ditimbulkan atas kerusakan pada:

- 1) Bagian-bagian jalan tol;
- 2) Perlengkapan jalan tol;
- 3) Bangunan pelengkap jalan tol; dan
- 4) Sarana penunjang pengoperasian jalan tol.

Selain memberikan hak dan kewajiban kepada pengguna jalan tol, peraturan perundang-undangan juga memberikan hak dan kewajiban kepada BUJT. Badan usaha berhak untuk menolak masuknya dan/atau mengeluarkan pengguna jalan tol yang tidak memenuhi ketentuan batasan sumbu terberat di gerbang terdekat dari jalan tol. Selain hak tersebut diatas, kewajiban yang timbul pada badan usaha meliputi:

- a. Pada setiap ruas jalan tol, badan usaha wajib menyediakan unit ambulans, unit pertolongan penyelamatan pada kecelakaan, unit penderek, unit-unit bantuan dan pelayanan lainnya sebagai sarana penyelamatan di jalan tol;
- b. Badan usaha wajib menyediakan unsur pengaman dan penegakan hukum lalu lintas jalan tol bekerja sama dengan Kepolisian Negara Republik Indonesia;
- c. Badan usaha wajib mengusahakan agar jalan tol selalu memenuhi syarat kelayakan usaha untuk dioperasikan;
- d. Badan usaha wajib mengganti kerugian yang diderita oleh pengguna jalan tol sebagai akibat kesalahan dari badan usaha dalam pengusahaan jalan tol.

Dalam mengoperasikan jalan tol agar terpenuhi hak pengguna jalan tol, Menteri PUPR menerbitkan Peraturan Menteri PU Nomor 16/PRT/M/2014 tentang SPM Jalan Tol. Standar tersebut mencakup substansi pelayanan:

- a. Kondisi jalan tol;
- b. Kecepatan tempuh rata-rata;
- c. Aksesibilitas;
- d. Mobilitas;
- e. Keselamatan;
- f. Unit pertolongan/ penyelamatan dan bantuan pelayanan;
- g. Lingkungan; dan
- h. Tempat Istirahat (TI), dan Tempat Istirahat dan Pelayanan (TIP)

2.4 Peranan Masing-Masing Pihak dalam Pengoperasian Jalan Tol

Berdasarkan Peraturan Menteri PU Nomor 11/PRT/M/2006 tentang Wewenang dan Tugas Penyelenggaraan Jalan Tol pada Direktorat Jenderal Bina Marga, BPJT dan BUJT diketahui bahwa kegiatan pengusahaan jalan tol dilaksanakan bersama-sama oleh ketiga entitas tersebut dengan rincian sebagai berikut.

Tabel 2.4 Pembagian Wewenang dan Tugas Pengusahaan Jalan Tol

| No | Kegiatan | Ditjen BM | BPJT | BUJT |
|----------|---|-------------|-------------|-------------|
| A | Pengusahaan oleh Pemerintah | | | |
| 1 | Persiapan Pengusahaan | | | |
| a | Studi Kelayakan | Pelaksanaan | - | - |
| b | Analisis Mengenai Dampak Lingkungan | Pelaksanaan | - | - |
| 2 | Pendanaan | Pelaksanaan | - | - |
| 3 | Perencanaan Teknik Akhir | Pelaksanaan | - | - |
| 4 | Pengadaan Lahan (Pendanaan dan Pelaksanaan) | Pelaksanaan | - | - |
| 5 | Konstruksi | Pelaksanaan | - | - |
| 6 | Pengadaan Operator O & M, Supervisi/ Fasilitasi, Monitoring | | Pelaksanaan | - |
| 7 | Operasi dan Pemeliharaan | | Fasilitasi | Pelaksanaan |
| | | | | |

| No | Kegiatan | Ditjen BM | BPJT | BUJT |
|----------|--|-------------|-------------|-------------|
| B | Pengusahaan Oleh BUJT | | | |
| 1 | Persiapan Pengusahaan | | | |
| a | Pra Studi Kelayakan Finansial | | Pelaksanaan | |
| b | Studi Kelayakan | | Pelaksanaan | |
| c | Analisis Mengenai Dampak Lingkungan | | Pelaksanaan | |
| 2 | Pendanaan | | Fasilitasi | Pelaksanaan |
| 3 | Pengadaan Investasi | | Pelaksanaan | |
| 4 | Perencanaan Teknik | | Fasilitasi | Pelaksanaan |
| 5 | Pengadaan Lahan | | | |
| a | Pendanaan | | Fasilitasi | Pelaksanaan |
| b | Pelaksanaan Pengadaan Lahan / SP2LP | Pelaksanaan | | |
| 6 | Konstruksi | | Fasilitasi | Pelaksanaan |
| 7 | Operasi dan Pemeliharaan | | | |
| a | Operasi dan Pemeliharaan | | Fasilitasi | Pelaksanaan |
| b | Pemasangan Iklan / Relokasi Utilitas | | Fasilitasi | Pelaksanaan |
| c | Penambahan Gardu dan Perubahan Sistem Pengoperasian | | Fasilitasi | Pelaksanaan |
| d | Tarif Awal, Penyesuaian dan Laik Fungsi | | | |
| e | Pengambilalihan Sementara Hak Penyelenggaraan Karena Kegagalan Pengusahaan & Pelelangan Ulang | | Pelaksanaan | |
| f | Pengambilalihan hak perusahaan pada akhir masa konsesi | | Pelaksanaan | |
| g | Pengoperasian pada masa konsesi | | | |
| h | Izin Penutupan Sementara | | | |
| i | Izin Penggunaan Jalan Tol untuk Kendaraan Sangat Berat | | Fasilitasi | Pelaksanaan |
| j | Izin Pemanfaatan Lahan | | | |
| | • Di luar PPJT (Simpang Susun Baru, Akses on & off yang berhubungan dengan jaringan jalan lainnya) | Pelaksanaan | | |
| | • Sesuai PPJT (tempat istirahat, pom bensin, pelayanan, penambahan jalur) | | Pelaksanaan | |

Selain Kementerian PUPR dan badan usaha, dalam pengoperasian jalan tol terdapat instansi lain yang terlibat yaitu Kementerian Perhubungan dan Kepolisian Negara Republik Indonesia. Kementerian Perhubungan dan Kepolisian Negara Republik Indonesia berdasarkan UU Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan, Pasal 5 ayat (3) huruf b dan e memiliki kewenangan pembinaan lalu lintas dan angkutan jalan meliputi perencanaan; pengaturan; pengendalian; dan pengawasan. Dalam mengatur pengoperasian suatu ruas jalan, Menteri Perhubungan telah menerbitkan Peraturan Menteri Perhubungan Nomor PM 96 Tahun 2015 tentang Pedoman Pelaksanaan Kegiatan Manajemen dan Rekayasa Lalu Lintas. Definisi manajemen dan rekayasa lalu lintas berdasarkan pedoman tersebut adalah serangkaian usaha dan kegiatan yang meliputi perencanaan, pengadaan, pemasangan, pengaturan dan pemeliharaan fasilitas perlengkapan jalan dalam rangka mewujudkan, mendukung dan memelihara keamanan, keselamatan, ketertiban dan kelancaran lalu lintas. Manajemen dan rekayasa lalu lintas meliputi kegiatan perencanaan; pengaturan; perkerayaan; pemberdayaan dan pengawasan. Kegiatan manajemen dan rekayasa lalu lintas merupakan tanggung jawab:

- a. Menteri yang bertanggung jawab di bidang sarana dan prasarana lalu lintas dan angkutan jalan untuk jalan nasional;
- b. Menteri yang bertanggung jawab di bidang jalan untuk jalan nasional;
- c. Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia untuk jalan nasional, provinsi, kabupaten/ kota dan desa;
- d. Gubernur untuk jalan provinsi;
- e. Bupati untuk jalan kabupaten dan jalan desa; dan
- f. Walikota untuk jalan kota.

2.5 Gambaran Umum Jalan dan Kendaraan di Jabodetabek (Jakarta, Bogor, Depok, Tangerang, Bekasi)

DKI Jakarta sebagai ibukota Republik Indonesia adalah pusat bisnis dan pusat pemerintahan dengan jumlah penduduk pada Tahun 2015 mencapai 10,18 juta orang dengan kepadatan penduduk 15.367 orang per km², dan dikelilingi kawasan pemukiman di Bogor, Depok, Tangerang dan Bekasi yang semakin berkembang. Perkembangan transportasi darat di DKI Jakarta dapat dilihat dari sarana dan prasarana yang tersedia saat ini. Selain itu dapat juga dilihat dari indikator lain yang berkaitan dengan alat transportasi, diantaranya jumlah kendaraan bermotor, jumlah SIM dan STNK yang diterbitkan, jumlah penumpang dan barang yang diangkut kereta api, serta kondisi jalan yang dilewati alat transportasi darat.

Tingginya mobilitas penduduk dan barang di ibukota belum diimbangi ketersediaan transportasi umum yang aman dan nyaman, hal ini menyebabkan pertumbuhan penggunaan kendaraan bermotor pribadi baik kendaraan beroda empat maupun sepeda motor dari tahun ke tahun sangat pesat tidak sebanding dengan pertumbuhan panjang jalan. Jalan raya merupakan salah satu prasarana penting dalam transportasi darat karena merupakan penghubung antar satu daerah dengan daerah lainnya. Dalam hal ini jalan raya dapat menghubungkan antara sentra-sentra produksi dengan wilayah pemasarannya. Mobilitas perekonomian, sangat bertumpu pada kehandalan dan tingkat pelayanan jaringan transportasi jalan. Saat ini dan ke depan pembangunan infrastruktur jalan semakin diwarnai aspek pembangunan wilayah. Artinya, pembangunan infrastruktur akan semakin dituntut untuk mampu mendukung pergerakan orang, barang dan jasa dalam kerangka perspektif pengembangan wilayah.

2.5.1 Pertumbuhan Jalan Arteri Tahun 2010 s.d. 2015

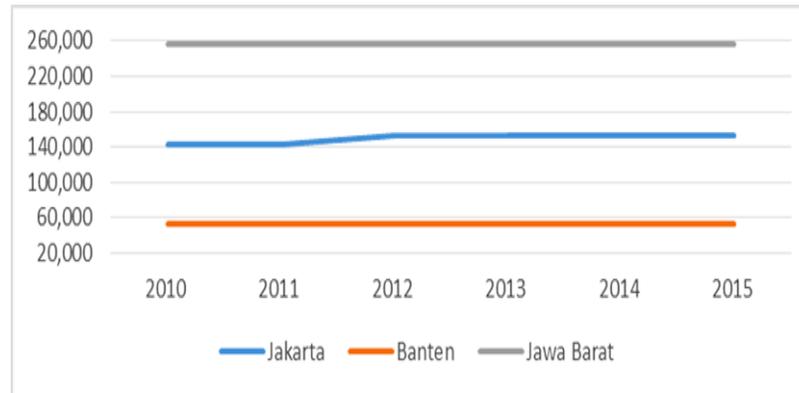
Di wilayah Provinsi DKI Jakarta, Banten dan Jawa Barat, penambahan panjang jalan dapat dijadikan sebagai salah satu solusi dalam mengatasi masalah kemacetan lalu lintas. Jika dilihat dalam kurun waktu Tahun 2010-2015, jumlah panjang jalan di wilayah Provinsi DKI Jakarta, Banten dan Jawa Barat rata-rata mengalami pertambahan 2,238 km per tahun. Bertambahnya panjang jalan disebabkan terjadinya penambahan pada jenis jalan tol dan arteri primer.

**Tabel 2.5 Pertumbuhan Jalan Arteri di wilayah
DKI Jakarta, Banten dan Jawa Barat**

| Tahun | Panjang Jalan (km) | | | Jumlah |
|-------|--------------------|--------|------------|---------|
| | Jakarta | Banten | Jawa Barat | |
| 2010 | 142,647 | 53,451 | 257,213 | 453,311 |
| 2011 | 142,647 | 53,451 | 257,213 | 453,311 |
| 2012 | 152,576 | 53,451 | 257,213 | 463,240 |
| 2013 | 152,576 | 53,451 | 257,213 | 463,240 |
| 2014 | 152,576 | 53,451 | 258,473 | 464,500 |
| 2015 | 152,576 | 53,451 | 258,473 | 464,500 |

Sumber: Ditjen Bina Marga, Kementerian PUPR

Gambar 2.2 Pertumbuhan Jalan Arteri Tahun 2010 s.d 2015

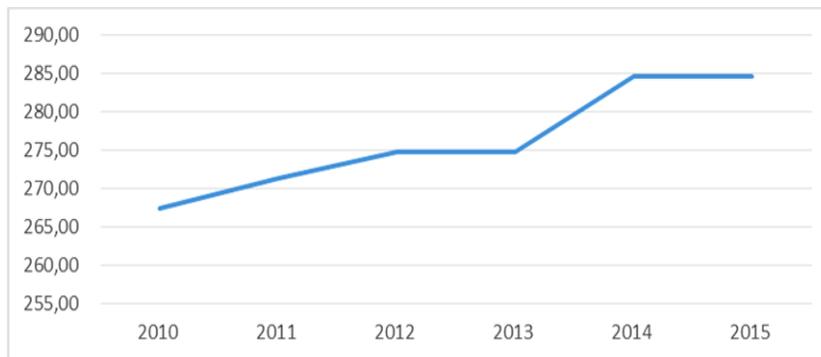


Gambar 2.2 menunjukkan grafik pertumbuhan jalan arteri antara Tahun 2010 s.d. 2015 di wilayah Provinsi DKI Jakarta, Banten dan Jawa Barat. Terdapat penambahan jalan arteri 9,929 km di wilayah Provinsi DKI Jakarta Tahun 2012 atau 6,96%, tidak ada penambahan panjang jalan arteri sampai dengan Tahun 2015 di wilayah Provinsi Banten dan terdapat penambahan jalan arteri 1,260 km di wilayah Provinsi Jawa Barat Tahun 2014 atau 0,49%.

2.5.2 Pertumbuhan Jalan Tol Tahun 2010 s.d. 2015

Pertumbuhan jalan tol di wilayah Jabodetabek antara Tahun 2010 s.d. 2015 ditunjukkan pada gambar berikut:

Gambar 2.3 Pertumbuhan Jalan Tol di Jabodetabek Tahun 2010 s.d 2015



Sumber: Ditjen Bina Marga, Kementerian PUPR

Jumlah ruas jalan tol pada Tahun 2010 adalah 267,47 km, selanjutnya terus meningkat sampai dengan Tahun 2014 secara berurutan pada Tahun 2011 menjadi 271,32 km, Tahun 2012 dan 2013 menjadi 274,82 km, sampai dengan Tahun 2014 dan 2015 menjadi sepanjang 284,54 km atau 1,05% rata-rata pertumbuhan antara Tahun 2010 s.d 2015 dengan rincian sebagai berikut:

Tabel 2.6 Jalan Tol Beroperasi Tahun 2010-2015 di Jabodetabek

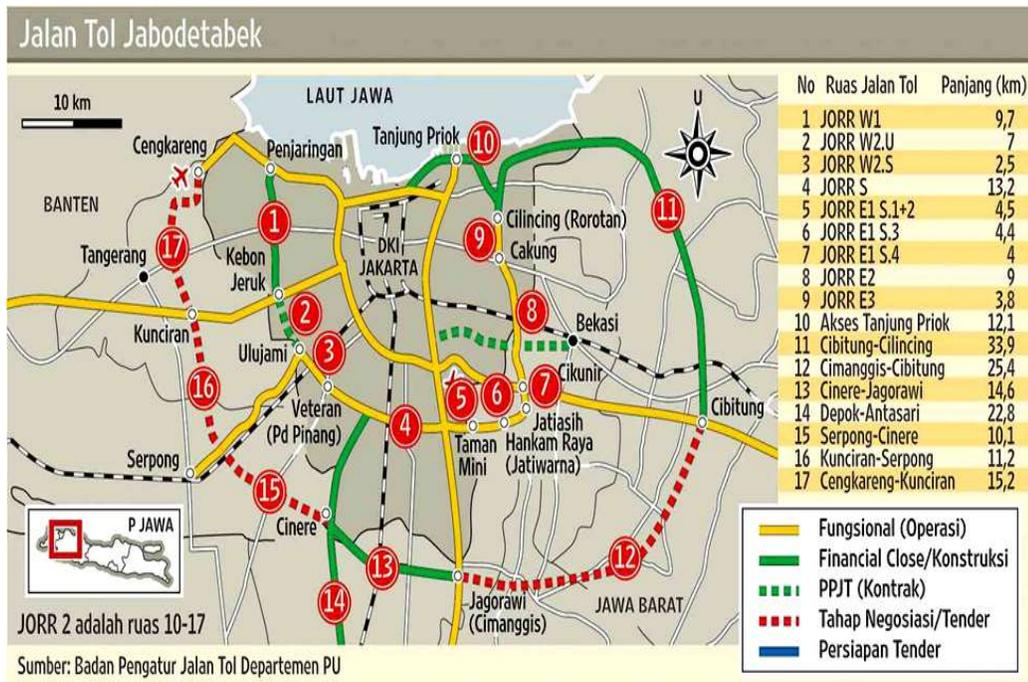
| No | Ruas | Nama BUJT | Panjang (km) | Status | | | | | |
|----|-----------------------------------|-----------|--------------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|
| | | | | 2010 (km) | 2011 (km) | 2012 (km) | 2013 (km) | 2014 (km) | 2015 (km) |
| 1 | Jagorawi | PT JM | 59,00 | 59,00 | 59,00 | 59,00 | 59,00 | 59,00 | 59,00 |
| 2 | Jakarta-Tangerang | PT JM | 33,00 | 33,00 | 33,00 | 33,00 | 33,00 | 33,00 | 33,00 |
| 3 | Cawang-Tomang-Grogol-Pluit | PT JM | 23,55 | 23,55 | 23,55 | 23,55 | 23,55 | 23,55 | 23,55 |
| 4 | Cawang-Tj.Priok-Ancol Timur-Pluit | PT CMNP | 27,05 | 27,05 | 27,05 | 27,05 | 27,05 | 27,05 | 27,05 |

| No | Ruas | Nama BUJT | Panjang (km) | Status | | | | | |
|---------------|--|-----------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|
| | | | | 2010 (km) | 2011 (km) | 2012 (km) | 2013 (km) | 2014 (km) | 2015 (km) |
| 5 | Prof. Sedyatmo | PT JM | 14,30 | 14,30 | 14,30 | 14,30 | 14,30 | 14,30 | 14,30 |
| 6 | Pondok Aren-Ulujami | PT JM | 5,50 | 5,50 | 5,50 | 5,50 | 5,50 | 5,50 | 5,50 |
| 7 | Jakarta-Cikampek | PT JM | 83,00 | 83,00 | 83,00 | 83,00 | 83,00 | 83,00 | 83,00 |
| 8 | Tangerang-Merak | PT MMS | 73,00 | 73,00 | 73,00 | 73,00 | 73,00 | 73,00 | 73,00 |
| 9 | Serpong-Pondok Aren | PT BSD | 7,25 | 7,25 | 7,25 | 7,25 | 7,25 | 7,25 | 7,25 |
| 10 | JORR W2S (Pondok Pinang-Veteran) | PT JM | 7,87 | 7,87 | 7,87 | 7,87 | 7,87 | 7,87 | 7,87 |
| 11 | JORR E1 Utara | PT JM | 12,58 | 12,58 | 12,58 | 12,58 | 12,58 | 12,58 | 12,58 |
| 12 | JORR E3 (Cakung-Cilincing) | PT JM | 3,75 | 3,75 | 3,75 | 3,75 | 3,75 | 3,75 | 3,75 |
| 13 | JORR E2 (Cikunir-Cakung) | PT JM | 9,07 | 9,07 | 9,07 | 9,07 | 9,07 | 9,07 | 9,07 |
| 14 | JORR S | PT JM | 14,25 | 14,25 | 14,25 | 14,25 | 14,25 | 14,25 | 14,25 |
| 15 | JORR W1 (Kebon Jeruk-Penjarangan) | PT JLBS | 9,85 | 9,85 | 9,85 | 9,85 | 9,85 | 9,85 | 9,85 |
| 16 | Bogor Ring Road Seksi I (Sentul Selatan-Kedung Halang) | PT MSJ | 3,85 | 0 | 3,85 | 3,85 | 3,85 | 3,85 | 3,85 |
| 17 | Cinere-Jagorawi Seksi I (Jagorawi-Raya Bogor) | PT TKJ | 3,50 | 0 | 0 | 3,5 | 3,5 | 3,5 | 3,5 |
| 18 | Bogor Ring Road Seksi IIA (Kedung Halang-Kedung Badak) | PT MSJ | 1,95 | 0 | 0 | 0 | 0 | 1,95 | 1,95 |
| 19 | JORR W2 Utara (Kebon Jeruk-Ulujami) | PT MLJ | 7,87 | | | | | 7,87 | 7,87 |
| JUMLAH | | | 400,19 | 383,02 | 386,87 | 390,37 | 390,37 | 400,19 | 400,19 |

Sumber: BPJT, Kementerian PUPR

Peta lokasi jalan tol di wilayah Jabodetabek dapat dilihat pada gambar berikut:

Gambar 2.4 Jalan Tol Jabodetabek



Keterbatasan anggaran pemerintah dalam penyediaan jalan tol mengharuskan pemerintah untuk melibatkan peran swasta dalam pembangunan jalan tol. Hal itu diatur dalam Peraturan Presiden tentang Kerjasama Pemerintah dengan Badan Usaha dalam Penyediaan Infrastruktur. Tujuannya antara lain adalah mencukupi kebutuhan pendanaan secara berkelanjutan dalam penyediaan infrastruktur melalui penerahan dana swasta, mewujudkan penyediaan infrastruktur yang berkualitas, efektif, efisien, tepat sasaran dan tepat waktu serta memberikan kepastian pengembalian investasi badan usaha dalam penyediaan infrastruktur melalui mekanisme pembayaran secara berkala oleh Pemerintah kepada badan Usaha.

2.5.3 Pertumbuhan Kendaraan Bermotor

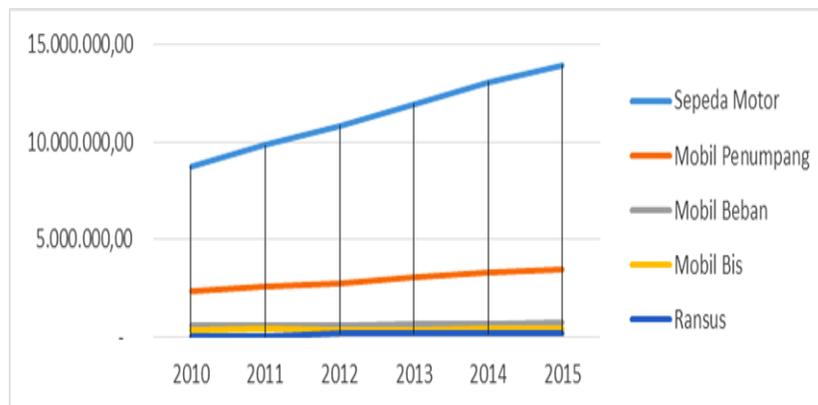
Kendaraan bermotor yang melewati jalan di Jakarta setiap tahun terus meningkat, peningkatan ini menunjukkan bahwa mobilitas penumpang maupun barang di wilayah Provinsi DKI Jakarta juga selalu meningkat. Jumlah kendaraan bermotor tidak termasuk kendaraan TNI, Polri dan *corp diplomatic* di Provinsi DKI Jakarta dari tahun ke tahun senantiasa mengalami kenaikan. Tabel 2.7 menunjukkan lalu lintas di Jakarta Tahun 2010 s.d 2015 didominasi oleh sepeda motor dengan rata-rata kenaikan (10%) per tahun, mobil penumpang (8%) per tahun, mobil beban (5%) per tahun, dan mobil bus (2%) per tahun.

Tabel 2.7 Pertumbuhan Kendaraan di DKI Periode Tahun 2010 s.d. 2015

| Jenis Kendaraan | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | Rata-rata |
|-----------------|--------|--------|--------|-------|-------|-----------|
| Sepeda Motor | 12.52% | 9.78% | 10.38% | 9.50% | 6.92% | 9.82% |
| Mobil Penumpang | 8.84% | 7.91% | 9.77% | 8.49% | 6.22% | 8.25% |
| Mobil Beban | 2.75% | -3.33% | 10.16% | 8.83% | 4.80% | 4.64% |
| Mobil Bis | 9.29% | -1.32% | 0.37% | 0.51% | 0.39% | 1.85% |

Sumber: Katalog BPS:8301007.31 Statistik Transportasi DKI Jakarta 2015-2016

Gambar 2.5 Pertumbuhan Kendaraan Bermotor di Provinsi DKI Jakarta Tahun 2010 s.d 2015



Sumber: Katalog BPS:8301007.31 Statistik Transportasi DKI Jakarta 2015-2016

Mobilitas penumpang maupun barang tidak hanya disumbang oleh Provinsi DKI Jakarta saja, namun juga Provinsi Jawa Barat dan Provinsi Banten dimana terdapat kabupaten/kota yang bersinggungan langsung dengan wilayah administrasi kota Jakarta. Mobilitas penumpang dan barang dari kabupaten/kota penyangga ibukota tersebut turut menyumbang kemacetan di jalan nasional maupun jalan provinsi di sekitar ibukota. Pertumbuhan kendaraan di wilayah Provinsi Jawa Barat mengalami kenaikan pertumbuhan rata-rata sekitar 11% untuk kendaraan mobil penumpang, bis dan mikrobus serta mobil beban untuk

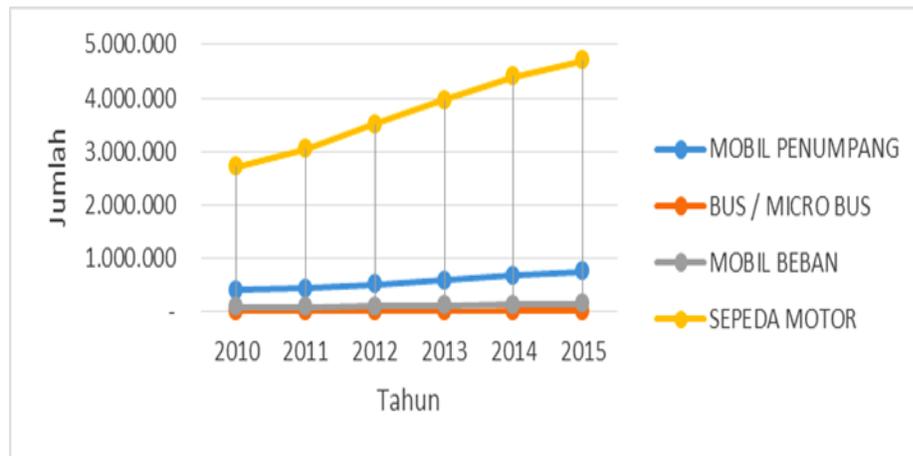
wilayah Kota Depok I, Kota Depok II Cinere, Kabupaten Bogor, Kota Bogor, Kota Bekasi dan Kabupaten Bekasi sebagaimana ditunjukkan tabel berikut.

Tabel 2.8 Rata-Rata Pertumbuhan Kendaraan Bermotor pada Kota/Kab. di Jawa Barat Sekitar DKI Jakarta Tahun 2010 s.d 2015

| Kota/Kab. | Mobil penumpang | Bus dan microbus | Mobil beban | Sepeda motor |
|----------------------|-----------------|------------------|-------------|--------------|
| Kota Depok I | 7% | -3% | 7% | 12% |
| Kota Depok II Cinere | 12% | 11% | 15% | 24% |
| Kab. Bogor | 19% | 9% | 14% | 25% |
| Kota Bogor | 10% | 4% | 5% | 20% |
| Kota Bekasi | 13% | 10% | 13% | 19% |
| Kab. Bekasi | 20% | 9% | 14% | 23% |
| Rata-Rata | 13,50% | 6,67% | 11,33% | 20,50% |

Sumber: DPPKD Provinsi Jawa Barat

Gambar 2.6 Pertumbuhan Kendaraan Bermotor Kota/Kab. di Jawa Barat Sekitar DKI Jakarta Tahun 2010 s.d 2015



Sumber: DPPKD Provinsi Jawa Barat

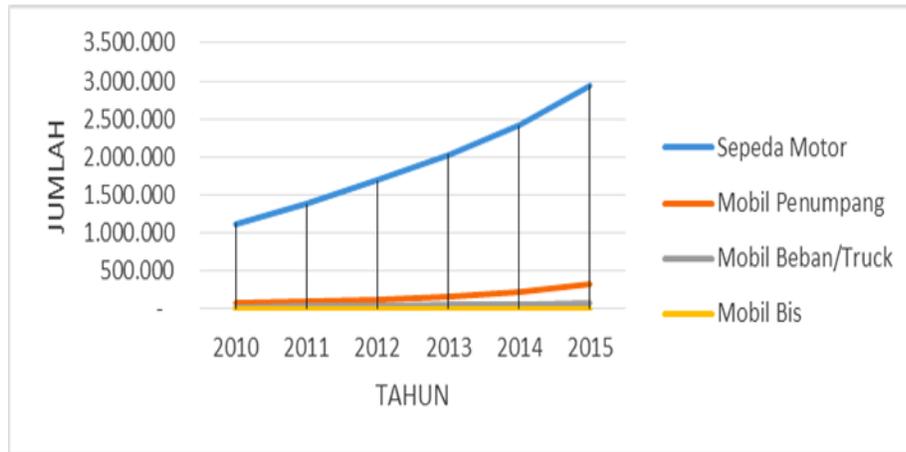
Pertumbuhan kendaraan di wilayah Provinsi Banten juga mengalami kenaikan pertumbuhan rata-rata sekitar 28% untuk kendaraan mobil penumpang, bis serta mobil beban untuk wilayah Kota Tangerang, Kabupaten Tangerang dan Kota Tangerang Selatan sebagaimana ditunjukkan tabel berikut:

Tabel 2.9 Rata-Rata Pertumbuhan Kendaraan Bermotor pada Kota/Kab. di Banten Sekitar DKI Jakarta Tahun 2010 s.d 2015

| Kota/Kab. | Mobil penumpang | Bis | Mobil beban | Sepeda motor |
|------------------------|-----------------|--------|-------------|--------------|
| Kab. Tangerang | 40% | 21% | 31% | 22% |
| Kota Tangerang | 28% | 20% | 22% | 19% |
| Kota Tangerang Selatan | 35% | 34% | 30% | 21% |
| Rata-Rata | 34,33% | 25,00% | 27,67% | 20,67% |

Sumber: DPPKD Provinsi Banten

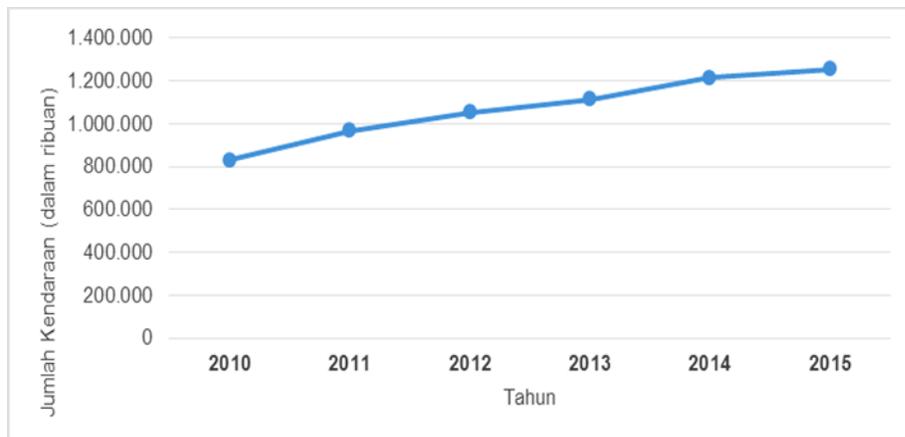
Gambar 2.7 Pertumbuhan Kendaraan pada Kota/Kab. di Banten Sekitar DKI Jakarta Tahun 2010 s.d 2015



Sumber: DPPKD Provinsi Banten

Dengan semakin tumbuhnya jumlah kendaraan bermotor di Provinsi DKI Jakarta, Banten dan Jawa Barat, maka turut menyumbang kenaikan jumlah pengguna jalan tol di ruas Jabodetabek. Sepanjang kurun waktu Tahun 2010-2015, secara bertahap telah terjadi kenaikan jumlah pengguna jalan tol pada 15 ruas tol Jabodetabek. Grafik di bawah ini menunjukkan pertumbuhan volume kendaraan yang terjadi pada 15 ruas tol Jabodetabek untuk seluruh golongan kendaraan secara kumulatif per tahunnya.

Gambar 2.8 Pertumbuhan Volume Lalu Lintas pada Jalan Tol di Jabodetabek (semua Golongan) Tahun 2010 s.d 2015



Sumber: BPJT, Kementerian PUPR

Pertumbuhan volume kendaraan untuk 15 ruas tol Jabodetabek berdasarkan laporan lalu lintas harian rata-rata dari BUJT masih didominasi oleh kendaraan golongan I berupa sedan, jip, pick up/ truk kecil dan bus.

Tabel 2.10 Volume Kendaraan Ruas Tol Jabodetabek (Semua Golongan Kendaraan) Per Tahun

| No | RUAS | BUJT | Volume Kendaraan | | | | | | Rata-rata Pertumbuhan Per Tahun |
|----|-----------------------------------|----------------|--------------------|--------------------|----------------------|----------------------|----------------------|----------------------|---------------------------------------|
| | | | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | |
| 1 | Jagorawi | PT JM | 125.216.555 | 171.691.429 | 185.865.492 | 196.117.126 | 191.576.221 | 195.198.985 | 10,09% |
| 2 | Jakarta-Tangerang | PT JM | 90.848.170 | 97.883.248 | 108.133.406 | 111.219.210 | 119.594.672 | 126.634.325 | 6,90% |
| 3 | Cawang-Tomang-Grogol-Pluit | PT JM | 104.716.675 | 111.166.969 | 118.017.458 | 138.748.316 | 117.669.360 | 119.243.346 | 3,21% |
| 4 | Cawang-Tj.Priok-Ancol Timur-Pluit | PT CMNP | 83.554.321 | 85.460.907 | 87.884.135 | 86.784.975 | 88.295.007 | 89.239.276 | 1,34% |
| 5 | Prof. Sedyatmo | PT JM | 58.822.442 | 66.542.546 | 74.632.570 | 72.789.928 | 76.317.940 | 76.023.187 | 5,45% |
| 6 | Pondok Aren-Ulujami | PT JM | 37.256.327 | 41.313.187 | 40.578.264 | 45.791.676 | 45.019.014 | 43.612.971 | 3,43% |
| 7 | Jakarta-Cikampek | PT JM | 132.602.575 | 172.611.232 | 194.499.710 | 199.234.833 | 205.514.104 | 214.186.372 | 10,53% |
| 8 | Tangerang-Merak | PT MMS | 31.605.944 | 33.575.934 | 26.292.024 | 41.419.000 | 49.953.543 | 46.400.998 | 11,11% |
| 9 | Serpong-Pondok Aren | PT BSD | 30.191.555 | 28.628.695 | 29.340.204 | 30.903.061 | 29.480.046 | 27.777.344 | -1,55% |
| 10 | JORR W2 | PT JM, PT, MLJ | 0 | 0 | 0 | 0 | 14.773.191 | 24.710.351 | 67,26% |
| 11 | JORR W1 (Kebon Jeruk-Penjarangan) | PT JLBS | 9.483.236 | 17.205.078 | 20.036.810 | 23.367.877 | 36.562.897 | 37.834.593 | 34,89% |
| 12 | JORR S | PT HK | 56877962 | 60445688 | 64166346 | 65918083 | 67171273 | 68145184 | 3,70% |
| 13 | JORR | PT JM | 62.513.547 | 70.993.157 | 81.031.782 | 77.921.461 | 147.566.541 | 155.802.794 | 23,77% |
| 14 | Cinere-Jagorawi | PT TKJ | 0 | 0 | 12.531.613 | 10.952.692 | 12.891.347 | 13.750.801 | 2,35% |
| 15 | Bogor Ring Road | PT MSJ | 7.309.735 | 9.136.961 | 11.302.983 | 12.484.180 | 13.682.575 | 15.327.003 | 16,15% |
| | JUMLAH | | 830.999.044 | 966.655.031 | 1.054.312.797 | 1.113.652.418 | 1.216.067.731 | 1.253.887.530 | 8,67% |

Sumber: BPJT, Kementerian PUPR

BAB 3

HASIL PEMERIKSAAN

Hasil pemeriksaan kinerja pengelolaan operasional jalan tol atas kelancaran lalu lintas dan kebijakan tarif menunjukkan beberapa hal berikut:

3.1 Perencanaan Operasional Jalan Tol

3.1.1 Kementerian PUPR dan BPJT Belum Mempunyai Perencanaan untuk Mengatasi Permasalahan Kelancaran Lalu Lintas di Jalan Tol

Jalan tol adalah salah satu bagian dari prasarana transportasi yang juga merupakan jalan nasional yang diselenggarakan untuk memperlancar arus lalu lintas. Jalan tol termasuk dalam kategori jalan bebas hambatan untuk lalu lintas menerus dengan pengendalian jalan masuk secara penuh dan tanpa adanya persimpangan sebidang serta dilengkapi dengan pagar ruang milik jalan.

Pengoperasian jalan tol dimulai sejak selesainya pembangunan konstruksi beserta sarana penunjang dan telah dinyatakan laik fungsi. Pengawasan pengoperasian jalan tol dilakukan oleh BPJT, melalui Bidang Operasi dan Pemeliharaan. Sedangkan Direktorat Jenderal Bina Marga melalui Direktorat Jalan Bebas Hambatan, Perkotaan dan Fasilitas Jalan Daerah di samping melakukan *monitoring* dan evaluasi kinerja penyelenggaraan jalan bebas hambatan juga bertugas melakukan pembinaan perencanaan, pelaksanaan dan pemrograman jalan bebas hambatan dan jalan tol.

Dalam pelaksanaan operasional jalan tol, berdasarkan evaluasi/kajian kinerja jalan tol dan data tingkat kepadatan/kejenuhan lalu lintas atau *Volume-Capacity Ratio (VCR)* Tahun 2014-2016 dari BPJT dan BUJT, terdapat beberapa ruas jalan tol yang setiap hari menghadapi permasalahan kelancaran lalu lintas, yaitu kemacetan, sehingga tujuan penyelenggaraan jalan tol tidak sepenuhnya tercapai.

Ruas jalan tol yang mengalami kemacetan yaitu: Jakarta–Tangerang, Cawang–Tomang–Pluit, *Jakarta Outer Ring Road (JORR)*, Jagorawi, Jakarta–Cikampek dan Ir. Wiyoto Wiyono (Cawang–TjPriuk–Pluit). Kemacetan terjadi pada jam-jam tertentu pada pagi dan sore hari. Dengan kemacetan tersebut Standar Pelayanan Minimal dan tingkat pelayanan jalan tol pada aspek kelancaran lalu lintas tidak terpenuhi.

Berkaitan dengan kemacetan yang terjadi di ruas jalan tol, BPJT telah melakukan Kajian Alternatif Optimalisasi Pengaturan Arus Lalu Lintas Jalan Tol Dalam Kota pada Tahun Anggaran 2014 bekerja sama dengan PT MGP yang antara lain merekomendasikan:

- a. Revisi UU/PP/Permen terkait pasal tambahan untuk keperluan pengaturan manajemen dan operasi lalu lintas di jalan tol;
- b. Penanganan terhadap jalan nasional, misalnya penambahan jaringan jalan arteri primer atau sekunder, penambahan enam ruas tol dalam kota Jakarta, pengembangan angkutan umum, dan sebagainya;
- c. *Update database* matriks asal tujuan pada ruas jalan tol yang ada sehingga dapat dilihat pola pergerakan/perubahan yang terjadi pada setiap ruas jalan tol.

Kepala Sub Direktorat Keterpaduan Perencanaan dan Sistem Jaringan Jalan Kementerian PUPR, antara lain menyatakan bahwa sesuai Keputusan Menteri PUPR Nomor 250/KPTS/M/2015 tentang Rencana Umum Jaringan Jalan Nasional telah merencanakan 18 ruas jalan tol baru yang akan dibangun pada Tahun 2015-2019 di wilayah Jakarta, Depok, Bogor, Tangerang dan Bekasi. Sedangkan Kepala Sub Direktorat Jalan Bebas Hambatan Kementerian PUPR, secara umum menyatakan bahwa perencanaan yang

dilakukan adalah perencanaan jaringan jalan tol, tidak secara khusus perencanaan dalam mengatasi kemacetan lalu lintas di jalan tol.

Tabel 3.1 Realisasi Pembangunan Ruas Jalan Tol Baru di Jadebotabek

| No. | Nama Ruas | Target Operasi (km) | Realisasi s.d. Tahun 2015 (km) | Keterangan |
|-----|---|---------------------|--------------------------------|--|
| 1 | Akses Tanjung Priok | 16,67 | - | Dibangun oleh Pemerintah (Kontrak OM), Persiapan pelelangan |
| 2 | JORR W1 (Kebon Jeruk–Penjaringan) | 9,70 | 9,70 | Beroperasi pada 22 Februari 2010 |
| 3 | JORR W2 Utara (Kebon Jeruk -Ulujami) | 7,87 | 7,87 | Beroperasi pada 21 Juli 2014 |
| 4 | Cengkareng – Batu Ceper – Kunciran | 14,19 | - | |
| 5 | Kunciran – Serpong | 11,19 | - | |
| 6 | Serpong – Cinere | 10,14 | - | |
| 7 | Cinere – Jagorawi | 14,64 | 3,70 | Realisasi 3,70km. Beroperasi Seksi I pada 3 Februari 2012. |
| 8 | Cimanggis – Cibitung | 25,39 | - | |
| 9 | Cibitung – Cilincing | 34,02 | - | |
| 10 | Depok – Antasari | 21,54 | - | |
| 11 | Bekasi – Cawang – Kampung Melayu | 21,04 | - | |
| 12 | BORR (Bogor Ring Road) | 11,00 | 5,80 | Beroperasi pada Seksi I (Sentul Selatan-Kedung Halang) 3,85km pada 29 Nov 2011 dan Seksi IIA (Kedung Halang- Kedung Badak) 1,95km pada 28 Mei 2014 |
| 13 | Enam ruas tol DKI Jakarta a. Semanan – Sunter 20,23km b. Sunter – Pulo Gebang 9,44km c. Duri Pulo – Kampung Melayu 12,65km d. Kemayoran – Kampung Melayu 9,60km e. Ulujami – Tanah Abang 8,70km f. Ps. Minggu – Casablanca 9,16km | 69,78 | - | Menunggu kesiapan lahan |

Rincian pada **Lampiran 2**

Kepala Bidang Investasi dan Kepala Bidang Operasi dan Pemeliharaan BPJT secara umum menyatakan bahwa tidak membuat dokumen perencanaan secara khusus dalam rangka mengatasi permasalahan kelancaran lalu lintas. Selama ini yang dilakukan adalah koordinasi dengan Kementerian Perhubungan dan Kepolisian dalam rangka persiapan menghadapi hari-hari besar nasional.

Berdasarkan pengujian melalui analisis dokumen dan wawancara dengan pejabat terkait atas operasional jalan tol selama Tahun 2014-2016 diketahui bahwa Kementerian PUPR dalam hal ini Direktorat Jenderal Bina Marga dan BPJT Bidang Operasi dan Pemeliharaan belum mempunyai dokumen perencanaan yang dibuat secara khusus untuk mengatasi kemacetan yang terjadi di beberapa ruas jalan tol.

Dokumen perencanaan yang ada adalah rencana umum jaringan jalan nasional termasuk rencana pembangunan 18 ruas tol baru di Jadebotabek, yang merupakan bagian dari alternatif solusi jangka panjang. Dalam studi kelayakan rencana pembangunan 18 jalan tol baru, diantaranya ruas JORR II dan enam ruas baru dalam kota, antara lain menyimpulkan bahwa pembangunan ruas tol tersebut secara prinsip membantu mengurangi beban lalu lintas atau memperbaiki kinerja jalan arteri dan jalan tol yang sudah ada. Kesimpulan tersebut masih bersifat umum tidak didukung perhitungan atau analisis secara spesifik dan terukur yang menjelaskan hubungan antara ruas jalan tol baru dengan pengurangan kemacetan yang terjadi.

Dokumen yang memuat rencana jangka pendek, jangka menengah dan rencana perbaikan serta koordinasi manajemen dan rekayasa lalu lintas, sebagai alternatif solusi

untuk mengatasi kemacetan yang sering terjadi di beberapa ruas jalan tol di wilayah Jabodetabek belum ada.

Kondisi tersebut tidak sesuai dengan :

- a. Peraturan Pemerintah Nomor 39 Tahun 2006 tentang Tatacara Pengendalian dan Evaluasi Pelaksanaan Rencana Pembangunan, yaitu:
 - 1) Pasal 1 angka 4, menyatakan bahwa perencanaan adalah suatu proses untuk menentukan tindakan masa depan yang tepat, melalui urutan pilihan, dengan memperhitungkan sumber daya yang tersedia.
 - 2) Penjelasan, antara lain menyatakan bahwa kegiatan perencanaan, pelaksanaan, pengendalian dan evaluasi pelaksanaan rencana merupakan bagian-bagian dari fungsi manajemen yang saling terkait dan tidak dapat dipisahkan satu sama lain. Keempatnya saling melengkapi dan masing-masing memberi umpan balik serta masukan kepada yang lainnya. Perencanaan yang telah disusun dengan baik, tidak ada artinya jika tidak dapat dilaksanakan. Setiap pelaksanaan rencana tidak akan berjalan lancar jika tidak didasarkan kepada perencanaan yang baik.
- b. Peraturan Menteri PUPR Nomor 15/PRT/M/2015 tanggal 21 April 2015 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kementerian PUPR, Pasal 465, antara lain menyatakan bahwa Subdirektorat Jalan Bebas Hambatan menyelenggarakan fungsi:
 - 1) Pembinaan perencanaan, pelaksanaan dan pemrograman jalan bebas hambatan dan jalan tol
 - 2) Monitoring dan evaluasi kinerja penyelenggaraan jalan bebas hambatan dan jalan tol serta evaluasi prakarsa dan pemanfaatan jalan tol.
- c. Peraturan Menteri PUPR Nomor 43/PRT/M/2015 tanggal 29 September 2015 tentang BPJT, Pasal 30, antara lain menyatakan bahwa Bidang Operasi dan Pemeliharaan menyelenggarakan fungsi pelaksanaan evaluasi pelayanan jalan tol.
- d. Kriteria Pemeriksaan (*Better Management Practice*) pada: “Sub Kriteria 1.2 Kementerian PUPR/BPJT membuat dokumen perencanaan resmi dilengkapi dengan alternatif solusi atas permasalahan yang terjadi, dengan rincian:
 - 1.2.1. Perencanaan mencantumkan alternatif solusi yang akan dilaksanakan dalam jangka pendek, jangka menengah dan jangka panjang berdasarkan prioritas penanganan
 - 1.2.2. Perencanaan mencantumkan seluruh alternatif solusi secara spesifik, terukur, rasional dan dapat dicapai berdasarkan data-data serta mencantumkan kendala-kendala yang akan dihadapi
 - 1.2.3. Perencanaan mencantumkan perbaikan dan koordinasi manajemen dan rekayasa lalu lintas sebagai alternatif solusi

Kondisi tersebut mengakibatkan penanganan permasalahan kelancaran lalu lintas pada jalan tol belum terencana dengan baik.

Kondisi tersebut disebabkan Kementerian PUPR dan BPJT belum optimal dalam menjalankan tugasnya terkait penyelesaian permasalahan kelancaran lalu lintas.

Kepala BPJT sependapat dengan temuan BPK dan menjelaskan beberapa hal bahwa penyusunan rencana jaringan jalan ditindaklanjuti dengan kajian *feasibility study* yang mencakup kajian lalu lintas termasuk analisis dampak lalu lintas terhadap jaringan jalan yang sudah ada. BPJT dan/atau BUJT sudah pernah melakukan perencanaan penanganan

permasalahan kelancaran lalu lintas di jalan tol berupa kajian, misalnya pada masalah kemacetan jalan tol Jakarta-Tangerang yang dibantu penyusunannya oleh KE Tahun 2016. Saat ini BUJT-BUJT operator JORR sedang menyusun kajian terhadap dampak integrasi sistem transaksi pada ruas jalan tol JORR. Untuk selanjutnya BPJT akan lebih intensif berkoordinasi dengan instansi terkait termasuk diantaranya operator jalan tol, Korlantas Kepolisian RI Kemenhub dan Badan Pengelola Transportasi Jabodetabek (BPTJ).

BPK merekomendasikan kepada Menteri PUPR dan Kepala BPJT, baik bersama-sama maupun sendiri-sendiri sesuai dengan kewenangannya masing-masing untuk membuat perencanaan jangka pendek, jangka menengah dan jangka panjang yang mencantumkan seluruh alternatif solusi untuk mengatasi kemacetan yang terjadi di beberapa ruas jalan tol di wilayah Jabodetabek.

3.2 Pelaksanaan Operasional Jalan Tol

3.2.1 Ukuran/Standar Kecepatan Tempuh Rata-Rata Pada Standar Pelayanan Minimal Jalan Tol Belum Sejalan Dengan Ukuran Tingkat Pelayanan Bagi Jalan Tol yang Ditetapkan oleh Menteri Perhubungan

Untuk memberikan kepastian pelayanan kepada masyarakat pengguna jalan tol dan dalam rangka melaksanakan amanat Pasal 8 ayat (4) PP Nomor 15 Tahun 2015 tentang Jalan Tol. Kementerian PUPR telah menerbitkan peraturan Nomor 392/PRT/M/2005 yang disempurnakan dengan peraturan Nomor 16/PRT/M/2014 tentang Standar Pelayanan Minimal Jalan Tol.

SPM jalan tol mengatur substansi pelayanan yang meliputi kondisi jalan tol, kecepatan tempuh rata-rata, aksesibilitas, mobilitas, keselamatan, unit pertolongan/penyelamatan dan bantuan pelayanan, lingkungan serta tempat istirahat dan pelayanan. Selanjutnya sesuai Keputusan Kepala BPJT Nomor 03/KPTS/BPJT/2015 tentang Bentuk Laporan Pemeriksaan dan Penilaian Pemenuhan SPM Jalan Tol, BUJT diwajibkan untuk menyampaikan laporan pemenuhan SPM kepada BPJT setiap semester (dua kali setahun), sebagai pengawasan bagi BUJT dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat pengguna jalan tol. BUJT diwajibkan memenuhi SPM jalan tol, dimana hal tersebut juga diatur dalam perjanjian perusahaan jalan tol antara BPJT dengan BUJT.

Berkaitan dengan aspek kelancaran lalu lintas dalam operasional jalan tol, SPM diantaranya mengatur standar yang harus dipenuhi supaya lalu lintas lancar yaitu pada kecepatan tempuh rata-rata, kecepatan transaksi, jumlah antrian, kecepatan penanganan, kondisi jalan dan sistem informasi lalu lintas. Disamping SPM juga terdapat tingkat pelayanan yang harus dipenuhi dalam operasional jalan tol. Tingkat pelayanan ini diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 32 Tahun 2011 tentang Manajemen dan Rekayasa, Analisis Dampak, serta Manajemen Kebutuhan Lalu Lintas. Tingkat pelayanan adalah ukuran kuantitatif (rasio volume per kapasitas) dan kualitatif yang menggambarkan kondisi operasional, seperti kecepatan, waktu perjalanan, kebebasan bergerak, keamanan, keselamatan, ketertiban, dan kelancaran dalam arus lalu lintas serta penilaian pengemudi terhadap kondisi arus lalu lintas.

Berdasarkan peraturan tersebut, Menteri Perhubungan menerbitkan peraturan nomor PM 96 Tahun 2015 tentang Pelaksanaan Kegiatan Manajemen dan Rekayasa Lalu Lintas yang didalamnya menetapkan bahwa tingkat pelayanan di jalan tol sekurang-kurangnya adalah B. Kondisi tingkat pelayanan B meliputi arus stabil dengan volume lalu lintas sedang dan kecepatan sekurang-kurangnya 70 (tujuh puluh) kilometer per jam, kepadatan

lalu lintas rendah, hambatan internal lalu lintas belum mempengaruhi kecepatan dan pengemudi masih punya cukup kebebasan untuk memilih kecepatan dan jalur jalan yang digunakan.

Berdasarkan hasil pengujian melalui analisis dan wawancara atas ukuran/standar pada SPM dengan ketentuan-ketentuan lainnya diketahui terdapat ukuran terkait kelancaran lalu lintas yang tidak sejalan antara Peraturan Menteri PUPR Nomor 16/PRT/M/2014 tentang SPM Jalan Tol dengan Peraturan Menteri Perhubungan Republik Indonesia Nomor PM 96 Tahun 2015 tentang Pelaksanaan Kegiatan Manajemen dan Rekayasa Lalu Lintas.

Sesuai SPM, standar kecepatan tempuh rata-rata dalam kondisi normal untuk jalan tol dalam kota adalah minimal 40 km/jam (≥ 40 km/jam), dan untuk jalan tol luar kota minimal 60 km/jam (≥ 60 km/jam) dengan waktu pemenuhan setiap saat. Hal berbeda dengan tingkat pelayanan sesuai Peraturan Menteri Perhubungan, dimana kecepatan tempuh di jalan tol minimal adalah 70 km/jam dengan kepadatan lalu lintas rendah, dengan kata lain VCR kurang dari 0,80.

Berkaitan dengan proses penentuan ukuran/standar dalam SPM, Kepala Sub Bidang Operasi dan Pemeliharaan I dan Kepala Sub Bidang Operasi dan Pemeliharaan II BPJT menjelaskan bahwa dasar pertimbangan dalam menentukan ukuran/standar/tolak ukur dan metode pengukurannya, pada kecepatan tempuh rata-rata adalah kondisi di lapangan dengan mempertimbangkan waktu tempuh kendaraan yang melalui jalan tol masih lebih singkat dibandingkan dengan waktu tempuh kendaraan yang melalui jalan non tol (*engineering judgement*). Selanjutnya dikatakan bahwa pada prinsipnya, indikator dalam SPM jalan tol adalah untuk meningkatkan pelayanan kepada pengguna tol. Dokumen mengenai kajian/telahaan/naskah akademik dalam penentuan besarnya ukuran/standar dan metode pengukurannya secara spesifik tidak ada, hanya *engineering judgement* yang menjadi pertimbangan yang digunakan dalam menentukan besarnya ukuran/standar. Adapun pihak-pihak yang berperan dalam penyusunan SPM yaitu Direktorat Jenderal Bina Marga, BPJT dan BUJT.

Kondisi tersebut tidak sesuai dengan :

- a. Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan Penjelasan pasal 2 huruf b, antara lain menyatakan bahwa Lalu Lintas dan Angkutan Jalan diselenggarakan dengan memperhatikan asas akuntabel, yang artinya penyelenggaraan Lalu Lintas dan Angkutan Jalan yang dapat dipertanggungjawabkan.
- b. Kriteria Pemeriksaan (*Better Management Practice*) pada “Sub Kriteria 2.1 Kementerian PUPR/BPJT mempunyai SPM yang disusun dan dilaksanakan secara memadai” antara lain yaitu “Sub Sub Kriteria 2.1.1 Indikator dan tolak ukur dalam SPM sesuai dengan pedoman, petunjuk teknis, standar dan peraturan perundang-undangan.

Kondisi tersebut mengakibatkan indikator/ukuran dalam SPM belum sepenuhnya sesuai ketentuan yang berlaku dan belum memberikan kepastian sebagai pedoman dalam penerapannya.

Kondisi tersebut disebabkan BPJT belum memperhatikan dan mempertimbangkan Peraturan Menteri Perhubungan Nomor PM 06 Tahun 2015 tentang Pedoman Pelaksanaan Kegiatan Manajemen dan Rekayasa Lalu Lintas dalam menetapkan ukuran/standar/tolak ukur SPM terkait dengan kecepatan tempuh rata-rata.

Kepala BPJT sependapat dengan temuan BPK, selanjutnya menjelaskan bahwa secara prinsip BPJT setuju apabila standar indikator kecepatan tempuh rata-rata di dalam SPM jalan tol diterapkan dalam rangka meningkatkan pelayanan di jalan tol. Atas perbedaan indikator kecepatan tempuh rata-rata antara Permen PU Nomor 16/PRT/M/2014 tentang Standar Pelayanan Minimal Jalan Tol dengan standar dari Kementerian Perhubungan, selanjutnya akan dikoordinasikan dan jika diperlukan akan dilakukan penyusunan surat kesepakatan bersama.

BPK merekomendasikan kepada Kepala BPJT untuk segera berkoordinasi dan memperbaiki SPM jalan tol dengan mempertimbangkan Peraturan Menteri Perhubungan Republik Indonesia Nomor PM 06 Tahun 2015 tentang Pedoman Pelaksanaan Kegiatan Manajemen dan Rekayasa Lalu Lintas dalam menetapkan ukuran/standar/tolak ukur SPM terkait dengan kecepatan tempuh rata-rata.

3.2.2 Proses Penilaian Pemenuhan Standar Pelayanan Minimal Belum Memadai dan Terdapat Beberapa Jalan Tol yang Tidak Memenuhi Standar pada Aspek Kelancaran Lalu Lintas

Kementerian PUPR telah menerbitkan peraturan Nomor 392/PRT/M/2005 yang disempurnakan dengan peraturan Nomor 16/PRT/M/2014 tentang SPM Jalan Tol. SPM tersebut sebagai acuan bagi BUJT dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat sebagai pengguna jalan tol. SPM tersebut mengatur subansi pelayanan yang meliputi kondisi jalan tol, kecepatan tempuh rata-rata, aksesibilitas, mobilitas, keselamatan, unit pertolongan/ penyelamatan dan bantuan pelayanan, lingkungan dan tempat istirahat. Dalam memberikan pelayanan kepada pengguna jalan tol. BUJT diwajibkan memenuhi SPM jalan tol. Selanjutnya sesuai Keputusan Kepala BPJT Nomor 03/KPTS/BPJT/2015 tentang bentuk laporan Pemeriksaan dan Penilaian Pemenuhan SPM Jalan Tol, BUJT diwajibkan untuk menyampaikan laporan pemenuhan SPM kepada BPJT setiap semester (dua kali setahun).

Pengawasan pemenuhan SPM jalan tol oleh BUJT dilakukan oleh BPJT, melalui Bidang Operasional dan Pemeliharaan, dan melaporkan hasilnya secara periodik kepada Menteri PUPR. Dalam pelaksanaannya, BUJT menyampaikan hasil penilaian SPM setiap semester kepada BPJT. Selanjutnya BPJT melalui Bidang Operasi dan pemeliharaan melakukan pengujian secara uji petik atas laporan dari BUJT atau melalui konsultan untuk menguji pemenuhan SPM tersebut.

Berdasarkan pengujian melalui analisis dokumen, wawancara dan pemeriksaan lapangan yang dilakukan secara uji petik, diketahui masih terdapat kelemahan-kelemahan dalam proses penilaian pemenuhan SPM dan terdapat jalan tol yang belum memenuhi standar, sebagai berikut.

a. Proses Penilaian Pemenuhan SPM Tidak Memadai

- 1) BPJT belum memiliki *standard operating procedur* pemeriksaan pemenuhan SPM yang lengkap
Dalam melakukan penilaian pemenuhan SPM, petugas mengacu pada Petunjuk Pelaksanaan SPM yang dibuat pada Tahun 2011 yang masih terdapat kelemahan yaitu:
 - a) Masih mengacu pada Permen PU Nomor 392/PRT/M/2005 dan belum diperbarui sesuai Permen PU Nomor 16/PRT/M/2014 tentang SPM Jalan Tol, dimana

terdapat perubahan ukuran/standar dan jumlah indikatornya. Hal ini menyulitkan dalam pelaksanaan pengujian.

- b) Tidak mengatur secara detail teknik pengambilan *sampel* untuk masing-masing indikator. Dalam pelaksanaan, secara uji petik dilakukan pengecekan untuk indikator waktu kecepatan tempuh dan jumlah antrian kendaraan. Kondisi normal dalam indikator kecepatan tempuh rata-rata dan jumlah antrian kendaraan tidak terdefinisi dengan jelas, sehingga menimbulkan keraguan dalam pengambilan *sampel*. Petunjuk pelaksanaan tidak mengatur secara detail terkait waktu, jumlah hari dan lokasi pemeriksaan kecepatan tempuh dan antrian kendaraan yang seharusnya dilakukan. Dalam Berita Acara Pemeriksaan Pemenuhan SPM terdapat perbedaan metode pemeriksaan pada waktu dan cara pengambilan *sampel* yang dilakukan di masing-masing ruas yang mengakibatkan hasil yang diperoleh dapat berbeda-beda.

Dengan tidak adanya petunjuk pelaksanaan yang lengkap, masing-masing BUJT menggunakan metodenya sendiri dalam Laporan Pemenuhan SPM baik pada waktu, frekuensi dan teknik pengambilan *sampel*. Sebagai contoh, terdapat perbedaan metode dari pemeriksaan pemenuhan SPM yang dibuat oleh PT CMNP dan PT JM Semester I Tahun 2016, sebagai berikut.

- (1) PT CMNP, dalam Laporan Pemenuhan SPM Semester I Tahun 2016 untuk ruas jalan tol Ir Wiyoto Wiyono (Cawang-Tj Priuk- Pluit), kecepatan tempuh rata-rata sebesar 50,37km/jam (memenuhi SPM) diperoleh selama enam bulan (januari-juni), dengan waktu pengambilan sampel setiap bulan selama satu hari dalam empat waktu/kali (pagi, siang, sore dan malam) kemudian dirata-rata untuk menjadi kecepatan tempuh di bulan tersebut.
- (2) PT JM, dalam Laporan Pemenuhan SPM Semester I Tahun 2016 untuk ruas jalan tol Jagorawi, kecepatan tempuh rata-rata adalah ≥ 60 km/jam (memenuhi SPM) dengan metode perhitungan dilakukan hanya pada bulan maret (satu bulan) dengan waktu pengambilan *sampel* yaitu selama lima hari dengan 3 kali survey (pagi, siang dan sore).

Kedua metode pelaksanaan pengambilan sampel tersebut terdapat kelemahan. Waktu malam hari akan membuat perhitungan kecepatan tempuh rata-rata menjadi lebih besar sehingga indikator SPM pasti akan terpenuhi. Begitu juga waktu yang hanya satu bulan tidak cukup mewakili untuk laporan semesteran.

- 2) BPJT tidak menetapkan standar penggunaan kecepatan tempuh rata-rata untuk dalam kota dan luar kota pada setiap ruas jalan tol yang digunakan dalam indikator SPM.

Pada ruas tol Jagorawi, standar kecepatan tempuh rata-rata yang digunakan adalah kecepatan tempuh rata-rata dalam kota (≥ 40 km/jam) untuk arah Jakarta dan kecepatan tempuh rata-rata luar kota (≥ 60 km/jam) untuk arah Ciawi/Bogor. Ruas tol Pondok Aren-Serpong menggunakan standar kecepatan tempuh dalam kota. Ruas Jakarta-Tangerang menggunakan standar kecepatan tempuh dalam kota. Hal ini menyebabkan terdapat ketidakjelasan cara penentuan standar kecepatan tempuh rata-rata yang digunakan dalam masing-masing ruas, apakah berdasarkan wilayah sesuai dengan ruas tol yang bersangkutan.

- 3) BPJT tidak melakukan pengendalian yang memadai terhadap Laporan Monitoring Bulanan Pemenuhan SPM yang dibuat oleh konsultan. Pada laporan Tahun 2016, dalam tabel indikator kecepatan tempuh rata-rata dan jumlah antrian kendaraan tidak dijelaskan waktu dan lokasi pemeriksaan. Hal

tersebut menyebabkan pemeriksaan yang dilakukan diragukan akurasi. Menurut petugas yang terlibat dalam pengawasan pada Bidang Operasi dan Pemeliharaan BPJT, bahwa tidak melakukan pengecekan terkait akurasi laporan yang dibuat konsultan.

- 4) Hasil laporan bulanan konsultan tidak dijadikan dasar bagi penilaian pemenuhan SPM.

Secara resmi pada setiap semester dibuat Berita Acara Pemeriksaan Pemenuhan SPM yang dibuat oleh tim pemeriksa dari BPJT. Dilain pihak BPJT juga menggunakan/menyewa konsultan yang ditugaskan untuk mengevaluasi pemenuhan standar pelayanan oleh BUJT, namun laporannya tidak sepenuhnya dipergunakan. Dengan demikian berita acara tersebut belum sepenuhnya menggambarkan pelayanan setiap saat.

- 5) Pada pemeriksaan pemenuhan SPM semesteran, BPJT tidak melakukan pengecekan indikator kecepatan tempuh rata-rata dan jumlah antrian kendaraan untuk semua ruas jalan tol yang beroperasi.

Berita Acara Pemenuhan SPM mendasari data-data dari Laporan Pemenuhan SPM Semesteran yang dibuat oleh BUJT. BPJT tidak pernah melakukan pengecekan akurasi laporan yang dibuat BUJT.

Tabel 3.2 Data yang Digunakan dalam Pembuatan Berita Acara Pemenuhan SPM oleh BPJT

| No | Ruas Jalan Tol | Smt I thn 2015 | Smt II thn 2015 | Smt I thn 2016 |
|----|---|-----------------------------|-------------------------------|-------------------------------|
| 1 | Jakarta-Bogor-Ciawi | Berdasarkan Lap. SPM PT. JM | Berdasarkan Lap. SPM PT. JM | Berdasarkan Lap. SPM PT. JM |
| 2 | Jakarta-Tangerang | Berdasarkan Lap. SPM PT. JM | Berdasarkan Lap. SPM PT. JM | Berdasarkan Lap. SPM PT. JM |
| 3 | Jakarta-Cikampek | Berdasarkan Lap. SPM PT. JM | Pengecekan di lapangan | Pengecekan di lapangan |
| 4 | Prof. Dr. Ir. Sedyatmo | Berdasarkan Lap. SPM PT. JM | Berdasarkan Lap. SPM PT. JM | Berdasarkan Lap. SPM PT. JM |
| 5 | Cawang - Tomang - Grogol - Pluit | Berdasarkan Lap. SPM PT. JM | Pengecekan di lapangan | Berdasarkan Lap. SPM PT. JM |
| 6 | JORR | Berdasarkan Lap. SPM PT. JM | Pengecekan di lapangan | Berdasarkan Lap. SPM PT. JM |
| 7 | Cawang - Tanjung Priok- Jembatan Tiga/Pluit | Berdasarkan Lap. SPM PT. JM | Berdasarkan Lap. SPM PT. JM | Berdasarkan Lap. SPM PT. JM |

Hasil penilaian pemenuhan SPM Semester I Tahun 2016 sesuai Berita Acara Pemeriksaan seperti pada tabel di atas, berbeda dengan Laporan Evaluasi Kinerja dan Pengusahaan Jalan Tol Operasi yang di buat oleh konsultan dalam indikator jumlah antrian kendaraan maksimal pada gerbang tol sesuai standar, yaitu pada gerbang tol Karang Tengah (ruas jalan tol Jakarta-Tangerang). Hasil survey pada tanggal 01 september 2016 pukul 09.40 panjang antrian terjadi sepanjang 1,5 km sebelum gerbang tol dengan rata-rata antrian tiap gerbang mencapai 20 kendaraan (tidak memenuhi SPM).

Menurut Kepala Sub Bidang Operasi dan Pemeliharaan II, hal tersebut terjadi karena keterbatasan waktu dan pegawai/petugas, sementara konsultan yang membantu BPJT baru dikontrak dari Bulan Juni s.d. Desember sedangkan pemeriksaan SPM dilakukan di Bulan Februari dan Agustus.

b. Beberapa Ruas Jalan Tol Tidak Memenuhi Indikator Kecepatan Tempuh Minimal Rata-Rata, Jumlah Antrian Kendaraan dan Sistem Informasi *Variable Message Sign*

Hasil pengujian lapangan yang dilakukan pemeriksa BPK dengan BPJT dan BUJT tanggal 22 November 2016 s.d. 24 November 2016 dan tanggal 29 November 2016 s.d. 1 Desember 2016, atas pemenuhan SPM terkait indikator kecepatan tempuh minimal rata-rata, aksesibilitas (jumlah antrian kendaraan), dan unit pertolongan/penyelamatan serta bantuan pelayanan (sistem informasi *variable message sign*) pada ruas jalan tol Prof. Dr. Ir. Sedyatmo, Cawang-Tomang-Pluit, Jakarta-Cikampek, JORR (Seksi E1, S, W2U, W2S), Jakarta-Tangerang, Jakarta-Bogor-Ciawi, Cawang-Tj Priok-Ancol Timur-Jembatan Tiga/Pluit, sebagai berikut:

- 1) Indikator kecepatan tempuh minimal rata-rata belum sepenuhnya tercapai.
Pengujian terhadap indikator kecepatan tempuh minimal rata-rata dilakukan pada jam sibuk (pagi dan sore hari) serta waktu normal (siang hari). Terdapat beberapa ruas jalan tol yang tidak memenuhi, yaitu:

Tabel 3.3 Pengujian Terhadap Indikator Kecepatan Tempuh Minimal Rata-Rata

| No. | Ruas Tol | Arah | Tanggal | Waktu | Kecepatan KM/Jam | Keterangan |
|-----|---|-------------------|-----------|-------|------------------|----------------|
| 1 | Prof. Dr. Ir. Sedyatmo | Bandara | 23-Nov-16 | Siang | 36.55 | Tidak Memenuhi |
| 2 | Cawang-Tomang-Pluit | Cawang | 22-Nov-16 | Sore | 18.09 | Tidak Memenuhi |
| 3 | Cawang-Tomang-Pluit | Cawang | 23-Nov-16 | Siang | 30.15 | Tidak Memenuhi |
| 4 | Jakarta-Cikampek | Jakarta | 23-Nov-16 | Pagi | 39.27 | Tidak Memenuhi |
| 5 | JORR Seksi W2U | Cikunir | 24-Nov-16 | Siang | 21.27 | Tidak Memenuhi |
| 6 | JORR Seksi W2S | Cikunir | 24-Nov-16 | Siang | 29.14 | Tidak Memenuhi |
| 7 | JORR Seksi E1 | Cikunir | 24-Nov-16 | Siang | 26.22 | Tidak Memenuhi |
| 8 | JORR Seksi S | Cikunir | 24-Nov-16 | Sore | 35.50 | Tidak Memenuhi |
| 9 | JORR Seksi E1 | Cikunir | 24-Nov-16 | Sore | 23.60 | Tidak Memenuhi |
| 10 | Jakarta-Tangerang | Jakarta | 29-Nov-16 | Siang | 36.86 | Tidak Memenuhi |
| 11 | Jakarta-Tangerang | Tangerang | 29-Nov-16 | Sore | 32.94 | Tidak Memenuhi |
| 12 | Jakarta-Tangerang | Jakarta | 30-Nov-16 | Pagi | 22.11 | Tidak Memenuhi |
| 13 | Cawang-Tj.Priok-Ancol Tmr-Jmbtn 3/Pluit | Cawang | 30-Nov-16 | Sore | 19.59 | Tidak Memenuhi |
| 14 | Jakarta-Bogor-Ciawi | Cililitan-Cibubur | 30-Nov-16 | Sore | 30.60 | Tidak Memenuhi |

Tabel diatas menunjukkan bahwa masih terdapat indikator SPM terkait dengan kecepatan tempuh minimum rata-rata SPM yang belum terpenuhi.

- 2) Indikator jumlah antrian kendaraan belum sepenuhnya tercapai.
Pengujian terhadap panjang antrian kendaraan dilakukan pada jam sibuk (pagi hari dan sore sore) serta waktu normal (siang hari). Terdapat beberapa ruas jalan tol yang tidak memenuhi, yaitu:

Tabel 3.4 Pengujian Terhadap Panjang Antrian Kendaraan

| No | Ruas | Arah | Nama GT | Tanggal | Waktu | Panjang Antrian | Keterangan |
|----|------------------------|---------|---------|-----------|-------|-----------------|------------|
| 1 | Prof. Dr. Ir. Sedyatmo | Jakarta | Kapuk | 22-Nov-16 | Sore | ≥ 10 Kendaraan | Tunai |
| | | | | | | ≤ 10 Kendaraan | Non Tunai |

| No | Ruas | Arah | Nama GT | Tanggal | Waktu | Panjang Antrian | Keterangan |
|----|------------------------|-----------|---------------|-----------|-------|-----------------|-------------|
| 2 | Prof. Dr. Ir. Sedyatmo | Jakarta | Kapuk | 23-Nov-16 | Siang | ≥ 10 Kendaraan | Tunai |
| | | | | | | ≤ 10 Kendaraan | Non Tunai |
| 3 | Prof. Dr. Ir. Sedyatmo | Bandara | Cengkareng | 23-Nov-16 | Siang | ≥ 10 Kendaraan | Tunai |
| | | | | | | ≤ 10 Kendaraan | Non Tunai |
| 4 | Jakarta-Cikampek | Jakarta | Halim | 23-Nov-16 | Pagi | ≥ 10 Kendaraan | Tunai |
| | | | | | | ≤ 10 Kendaraan | Non Tunai |
| 5 | Jakarta-Cikampek | Jakarta | Halim | 23-Nov-16 | Sore | ≥ 10 Kendaraan | Tunai |
| | | | | | | ≤ 10 Kendaraan | Non Tunai |
| 6 | Jakarta-Tangerang | Tangerang | Karang Tengah | 29-Nov-16 | Siang | ≥ 10 Kendaraan | Tunai |
| | | | | | | ≥ 10 Kendaraan | Non Tunai |
| 7 | Jakarta-Tangerang | Jakarta | Karang Tengah | 29-Nov-16 | Siang | ≥ 10 Kendaraan | Tunai |
| | | | | | | ≥ 10 Kendaraan | Non Tunai |
| 8 | Jakarta-Tangerang | Tangerang | Karang Tengah | 29-Nov-16 | Sore | ≥ 10 Kendaraan | Tunai |
| | | | | | | ≥ 10 Kendaraan | Non Tunai |
| 9 | Jakarta-Tangerang | Jakarta | Karang Tengah | 30-Nov-16 | Pagi | ≥ 10 Kendaraan | Tunai |
| | | | | | | ≥ 10 Kendaraan | Non Tunai |
| 10 | Jakarta-Bogor-Ciawi | Ciawi | Cibubur Utama | 30-Nov-16 | Siang | ≥ 10 Kendaraan | Ambil Kartu |
| 11 | Jakarta-Bogor-Ciawi | Ciawi | Cibubur Utama | 30-Nov-16 | Sore | ≥ 10 Kendaraan | Ambil Kartu |
| 12 | JORR | Cikunir | Meruya Utama | 24-Nov-16 | Sore | ≤ 10 Kendaraan | Tunai |
| | | | | | | ≥ 10 Kendaraan | Non Tunai |

Dari tabel diatas menunjukkan indikator SPM tidak tercapai, dimana indikator jumlah antrian kendaraan yang melebihi 10 kendaraan.

- 3) Pengujian SPM terhadap indikator unit pertolongan/penyelamatan dan bantuan pelayanan (sistem informasi) dalam hal ini *Variable Message Sign* belum sepenuhnya tercapai.

Tabel 3.5 Pengujian terhadap *Variable Message Sign*

| No. | Ruas | Arah | Posisi | Keterangan |
|-----|-----------------------|-----------|--------|-----------------|
| 1 | Prof. Dr. Ir Sedyatmo | Jakarta | 17+200 | Tidak Berfungsi |
| 2 | Jakarta-Bogor-Ciawi | Jakarta | 09+200 | Tidak Berfungsi |
| 3 | Jakarta-Tangerang | Tangerang | 02+800 | Tidak Berfungsi |
| 4 | Jakarta-Cikampek | Cikampek | 28+400 | Tidak Berfungsi |

Dari tabel diatas menunjukkan bahwa masih terdapat indikator SPM terkait dengan unit pertolongan/penyelamatan dan bantuan pelayanan (sistem informasi) yang belum terpenuhi. Selain itu, Tim Pemeriksa BPK melakukan observasi di beberapa akses tol di Jabodetabek terhadap posisi papan informasi dan komunikasi kondisi lalu lintas (spanduk, board, VMS) letaknya belum memenuhi SPM, seharusnya letak dari papan informasi dan komunikasi kondisi lalu lintas tersebut adalah 50 meter sebelum akses masuk jalan tol. Alasan dari BUJT adalah apabila papan informasi dan komunikasi tersebut diletakan 50 meter sebelum akses masuk jalan tol harus mengurus perizinan dan membayar pajak reklame di setiap pemerintah daerah setempat.

Kepala Bidang Operasi dan Pemeliharaan BPJT menyatakan bahwa kondisi tersebut dikarenakan keterbatasan waktu dan SDM, sementara konsultan yang membantu BPJT baru mulai kontrak di bulan Juni s.d Desember sedangkan pemeriksaan SPM dilakukan di bulan Februari dan Agustus.

Kondisi tersebut tidak sesuai dengan :

- a. Peraturan Pemerintah Nomor 15 Tahun 2005 tentang Jalan Tol, pada Pasal 88 menyatakan bahwa pengguna jalan tol berhak mendapatkan pelayanan jalan tol yang sesuai dengan SPM.
- b. Peraturan Menteri PU Nomor 16/PRT/M/2014 tentang SPM Jalan Tol, Pasal 1 ayat (2) menyatakan bahwa SPM jalan tol adalah ukuran jenis dan mutu pelayanan dasar yang harus dicapai dalam pelaksanaan penyelenggaraan jalan tol.
- c. Kriteria Pemeriksaan (*Better Management Practice*) pada “Sub Kriteria 2.1 Kementerian PUPR/BPJT mempunyai SPM yang disusun dan dilaksanakan secara memadai” antara lain yaitu “Sub Sub Kriteria 2.1.3 SPM harus tercapai melalui penilaian yang akurat”.

Kondisi tersebut mengakibatkan masyarakat pengguna jalan tol belum sepenuhnya memperoleh haknya untuk mendapatkan pelayanan sesuai SPM, khususnya terkait pelayanan kelancaran lalu lintas.

Kondisi tersebut disebabkan BPJT belum optimal dalam melaksanakan tugasnya untuk mengawasi operasional jalan tol.

Kepala BPJT sependapat dengan temuan BPK dan menjelaskan bahwa BPJT melakukan upaya peningkatan pelayanan dengan melakukan evaluasi terhadap Permen PU Nomor 395/PRT/M/2005 menjadi Permen PU Nomor 16/PRT/M/2014 tentang Standar Pelayanan Minimal Jalan Tol. BPJT akan melakukan perbaikan terkait tata cara pemeriksaan pemenuhan SPM jalan tol dengan menerapkan kewajiban kepada BUJT untuk melakukan *self assesment* bulanan dan BPJT akan melakukan uji petik sebagai pembandingan.

Untuk mengurangi antrian pada gerbang tol, saat ini BPJT sedang melakukan kajian Penyusunan *Road Map Intelligent Transport System* di jalan tol, dengan menggunakan sistem *Electronic Toll Collection* secara multibank yang akan kemudian akan dikembangkan menjadi sistem transaksi *Multi Lane Free Flow*.

Namun demikian, BPJT menyampaikan bahwa perlu ada evaluasi terhadap regulasi yang berlaku jika terdapat kondisi tidak terpenuhinya indikator SPM yang tidak hanya merupakan kesalahan BUJT dalam memberikan pelayanan, namun disebabkan oleh faktor lain seperti ketidaksiapan sarana transportasi publik lainnya dan peningkatan kapasitas jalan tol yang terkendala terbatasnya lahan. Kewajiban Pemerintah dalam penyediaan infrastruktur juga perlu dipertimbangkan dalam pengambilan kebijakan, khususnya pengambilan kebijakan dalam hal penyesuaian tarif terkait dengan kemacetan lalu lintas.

Terkait *Variable Message Sign* yang mati, telah BPJT sampaikan melalui pemeriksaan pemenuhan SPM. Untuk kedepan dengan berfungsinya *command room* yang ditempatkan di BPJT, proses monitoring dapat dilakukan secara lebih cepat.

BPK merekomendasikan kepada Kepala BPJT untuk segera:

- a. Memperbaiki *standard operating procedur* pemeriksaan pemenuhan SPM yang secara efektif dapat menggambarkan pemenuhan SPM jalan tol.
- b. Melakukan evaluasi secara komprehensif penyebab SPM tidak terpenuhi, khususnya pada aspek kelancaran lalu lintas. Selanjutnya berkoordinasi dengan pihak terkait untuk mengambil langkah-langkah perbaikan.

3.2.3 Tingkat Pelayanan Beberapa Jalan Tol di Jabodetabek Tidak Memenuhi Ketentuan dan BPJT Tidak Melakukan Penilaian atas Tingkat Pelayanan Jalan Tol

Menurut Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan, "tingkat pelayanan" atau *level of service* adalah ukuran kuantitatif (rasio volume per kapasitas) dan kualitatif yang menggambarkan kondisi operasional, seperti kecepatan, waktu perjalanan, kebebasan bergerak, keamanan, keselamatan, ketertiban, dan kelancaran arus Lalu Lintas serta penilaian Pengemudi terhadap kondisi arus Lalu Lintas. Peraturan Pemerintah Nomor 15 tahun 2005 tentang Jalan Tol, menjelaskan bahwa jalan tol mempunyai tingkat pelayanan keamanan dan kenyamanan yang lebih tinggi dari jalan umum dan dapat melayani arus lalu lintas jarak jauh dengan mobilitas tinggi.

Menindaklanjuti ketentuan tersebut, Menteri Perhubungan telah menerbitkan Peraturan Menteri Perhubungan Nomor 96 tahun 2015 tentang Pedoman Pelaksanaan Kegiatan Manajemen dan Rekayasa Lalu Lintas yang mengatur tingkat pelayanan jalan di Indonesia dengan kategori terbaik (A) sampai dengan yang terburuk (F). Untuk jalan tol, tingkat pelayanan sekurang-kurangnya adalah B, yaitu arus stabil dengan volume lalu lintas sedang dan kecepatan sekurang-kurangnya adalah 70 km/jam. Penilaian atas tingkat pelayanan jalan tol ini diperlukan untuk menilai kinerja dan mengevaluasi kondisi kepadatan lalu lintas pada jalan tol. Tingginya pergerakan lalu lintas di jalan dapat menyebabkan padatnya lalu lintas yang berarti menurunnya tingkat pelayanan.

Hasil pengujian tingkat pelayanan melalui analisis dokumen dan konfirmasi diketahui bahwa berdasarkan data VCR triwulanan PT JM dari Tahun 2014 sampai dengan Triwulan III Tahun 2016, pada ruas jalan tol di Jabodetabek menunjukkan tingkat VCR (kepadatan/kejenuhan) yang sangat tinggi dimana terdapat cukup banyak ruas/segmen yang memiliki VCR di atas 1,00. VCR di atas 1,00 menunjukkan bahwa volume kendaraan yang melintas pada ruas tersebut telah melebihi kapasitas jalan tol tersebut (jenuh). Adapun ruas jalan tol dengan tingkat VCR yang tinggi (diatas 1,00) antara lain pada beberapa segmen di ruas Jagorawi, Jakarta-Cikampek, Jakarta-Tangerang, Cawang Tomang Pluit, dan JORR yang secara rinci dapat dilihat pada **Lampiran 3**.

Dengan VCR yang tinggi menunjukkan bahwa tingkat kepadatan lalu lintas tinggi dan hambatan internal lalu lintas yang mempengaruhi kecepatan kendaraan serta keterbatasan pengguna jalan untuk memilih kecepatannya dan lajur jalan yang digunakan. Kedua hal tersebut merupakan faktor yang mempengaruhi tingkat pelayanan jalan tol menjadi rendah dan tidak memenuhi ketentuan.

Data VCR dari PT JM tersebut sejalan dengan laporan hasil kajian yang dilakukan oleh Direktorat Jalan Bebas Hambatan, Perkotaan dan Fasilitas Jalan Daerah Direktorat Jenderal Bina Marga. Dalam kajian yang berjudul "Evaluasi Kinerja Tol Sedyatmo, Tol Pelabuhan dan Tol Radial Jabodetabek Tahun 2015, antara lain melakukan penilaian atas tingkat pelayanan pada ruas jalan tol. Hasil penilaian menunjukkan bahwa pada ruas jalan tol Cawang-Tomang-Pluit (dalam kota), Jakarta-Tangerang, Sedyatmo (bandara), Pelabuhan dan ruas jalan tol Ir Wiyoto Wiyono pada hari kerja memiliki tingkat pelayanan antara D, E dan F. Tingkat pelayanan tersebut menunjukkan arus yang tidak stabil, kecepatan terbatas dan kendaraan sering berhenti. Sementara pada hari libur, nilai tingkat pelayanan jalan antara A hingga C, walaupun beberapa titik mencapai D, E bahkan F.

Kepala Bidang Operasional dan Pemeliharaan BPJT menjelaskan bahwa BPJT tidak melakukan penilaian tingkat pelayanan jalan tol. Selama ini pemantauan yang dilakukan BPJT hanya pemeriksaan atas pemenuhan SPM oleh BUJT, penilaian tingkat pelayanan

jalan tol ini dianggap sama dengan pemeriksaan SPM BUJT yang menggambarkan kondisi pelayanan jalan tol yang diberikan oleh BUJT.

Kondisi tersebut tidak sesuai dengan :

- a. Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan :
 - 1) Pasal 7 ayat (2) antara lain menyatakan bahwa penyelenggaraan Lalu Lintas dan Angkutan Jalan oleh Pemerintah dilaksanakan sesuai dengan tugas pokok dan fungsi instansi masing-masing meliputi urusan pemerintahan di bidang Jalan, oleh kementerian negara yang bertanggung jawab di bidang Jalan.
 - 2) Pasal 8, antara lain menyatakan bahwa penyelenggaraan di bidang jalan meliputi kegiatan pengaturan, pembinaan, pembangunan, dan pengawasan prasarana jalan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 ayat (2) diantaranya melakukan inventarisasi tingkat pelayanan Jalan dan permasalahannya;
- b. Peraturan Menteri Perhubungan Nomor 14 Tahun 2006 yang telah dirubah dengan Peraturan Menteri Perhubungan Nomor 96 Tahun 2015 tentang Pedoman Pelaksanaan Kegiatan Manajemen dan Rekayasa Lalu Lintas, antara lain menyatakan bahwa tingkat pelayanan di jalan tol sekurang-kurangnya adalah B, yaitu :
 - 1) Arus stabil dengan volume lalu lintas sedang dan kecepatan sekurang-kurangnya 70 (tujuh puluh) kilometer per jam;
 - 2) Kepadatan lalu lintas rendah hambatan internal lalu lintas belum mempengaruhi kecepatan;
 - 3) Pengemudi masih punya cukup kebebasan untuk memilih kecepatan dan jalur jalan yang digunakan.
- c. Peraturan Menteri PUPR Nomor 43/PRT/M/2015 tanggal 29 September 2015 tentang BPJT, Pasal 30, antara lain menyatakan bahwa Bidang Operasi dan Pemeliharaan menyelenggarakan fungsi pelaksanaan evaluasi pelayanan jalan tol.
- d. Kriteria Pemeriksaan (*Better Management Practice*) pada “Sub Kriteria 2.2 Kementerian PUPR/BPJT mengidentifikasi, menilai dan menangani permasalahan yang timbul dalam kelancaran lalu lintas dengan optimal”, antara lain yaitu “Sub Sub Kriteria 2.2.1 Kementerian PUPR/BPJT melaksanakan operasional jalan tol sesuai dengan pedoman, petunjuk teknis, standar dan peraturan perundang-undangan.”

Kondisi tersebut mengakibatkan:

- a. Pengguna jalan tol tidak memperoleh pelayanan sesuai ketentuan atas tingkat pelayanan yang rendah.
- b. Evaluasi atas tingkat pelayanan jalan tol dalam rangka meningkatkan kinerja jalan tol belum optimal atas tingkat pelayanan yang tidak dilakukan penilaian.

Kondisi tersebut disebabkan BPJT dalam melaksanakan tugasnya belum sepenuhnya mengidentifikasi, menilai dan menangani permasalahan yang timbul sesuai ketentuan untuk meningkatkan kinerja jalan tol.

Kepala BPJT sependapat dengan temuan BPK dan menjelaskan bahwa BPJT menyadari bahwa penilaian pemenuhan SPM jalan tol yang dilakukan oleh BPJT belum optimal, untuk itu saat ini BPJT sedang melakukan evaluasi terhadap petunjuk pelaksanaan pemeriksaan SPM jalan tol termasuk juga dengan menyusun format laporan *self assesment* nantinya akan menjadi kewajiban BUJT untuk menyampaikan laporan tersebut secara bulanan.

BPK merekomendasikan Kepala BPJT untuk segera:

- a. Melakukan penilaian tingkat pelayanan jalan tol sesuai ketentuan Peraturan Menteri Perhubungan Nomor 96 Tahun 2015.
- b. Memasukkan penilaian tingkat pelayanan jalan tol dalam pemeriksaan yang dilakukan BPJT atas pemenuhan SPM oleh BUJT.

3.2.4 Kewajiban Pelebaran Jalan Pada Ruas Jalan Tol Jakarta-Tangerang dan Jakarta-Bogor-Ciawi (Jagorawi) Belum Dipenuhi

Dalam rangka menjamin kelancaran arus lalu lintas, BUJT mempunyai kewajiban untuk melakukan pelebaran (penambahan lajur) baik dalam satu seksi maupun ruas jalan tol dengan syarat-syarat tertentu. Kewajiban tersebut diatur dalam Perjanjian Pengusahaan Jalan Tol, khususnya pada Rencana Bisnis (*Bisnis Plan*) perusahaan jalan tol yang merupakan dasar perhitungan pemberian masa konsesi. Apabila dalam Rencana Bisnis akan melakukan pelebaran, maka sepanjang masa pengoperasian atau selambat-lambatnya 2 (dua) tahun sebelum tanggal yang diusulkan atau derajat kejenuhan volume lalu lintas (VCR) suatu seksi pada jalan tol diperkirakan akan mencapai 0,80, maka BUJT akan memulai pelebaran, tergantung mana lebih dahulu tercapai. Dalam PPJT diatur bahwa BPJT berhak meminta BUJT untuk melaksanakan pelebaran atas seksi atau jalan tol sesuai perjanjian.

Hasil pengujian terkait kelancaran arus lalu lintas terhadap pemenuhan kewajiban pelebaran pada ruas jalan tol di Jabodetabek menunjukkan bahwa pada ruas jalan tol Jakarta-Tangerang (segmen Toman-Kembangan) dan ruas jalan tol Jagorawi (segmen Bogor-Ciawi) belum dilakukan pelebaran meskipun telah melewati jangka waktu yang ditentukan dalam PPJT.

a. Ruas Jalan Tol Jakarta-Tangerang (Segmen Tomang-Kembangan)

Jalan tol ruas Jakarta-Tangerang merupakan salah satu dari 13 ruas gabungan/*bundling* yang diusahakan oleh PT. JM. Dalam Lampiran PPJT, pada Berita Acara Hasil Kesepakatan Masa Konsesi 13 Ruas Jalan Tol yang dioperasikan PT JM, dalam Rencana Bisnis diketahui bahwa PT JM mempunyai kewajiban untuk melaksanakan pelebaran pada segmen Tomang-Tangerang Barat menjadi 2x4 lajur pada Tahun 2010 dari sebelumnya 2x3 lajur. Sampai dengan saat pemeriksaan, pelebaran jalan menjadi 2x4 lajur hanya dilakukan pada segmen Simpang Susun Kembangan-Tangerang Barat, namun pada segmen Tomang-Simpang Susun Kembangan belum dilakukan pelebaran. Pada Tanggal 12 Mei 2015, Kepala BPJT melalui surat Nomor JL.03.03-P/64 perihal pelaksanaan pelebaran jalan sesuai dengan PPJT Jalan Tol Jakarta-Tangerang, menyampaikan kepada Direktur Utama PT JM bahwa PT JM belum melaksanakan kewajiban pelebaran jalan pada segmen Tomang-Kembangan. Selanjutnya Direktur Utama PT. JM melalui surat Nomor AA.PM01.755 tanggal 5 Juni 2015 menyampaikan bahwa pada Simpang Susun Tomang sampai dengan Gerbang Tol Kebon Jeruk (Sta 0+000 s.d. 3+600) sepanjang 3,6 Km tidak dapat dilaksanakan penambahan lajur karena terkendala ketersediaan lahan dimana pada sisi kanan dan kiri sudah terbangun *frontage* dan pemukiman padat penduduk, sedangkan pada segmen Gerbang Tol Kebon Jeruk sampai dengan Simpang Susun Kembangan (Sta 3+600 s.d. 7+800) sepanjang 4,2 Km memungkinkan untuk dapat dilakukan penambahan lajur, namun pada lokasi

tersebut perlu dilakukan penyesuaian *ramp*, gerbang tol, tiang jembatan (*pier*), jalan dan jembatan arteri eksisting terhadap rencana penambahan lajur.

Hasil observasi lapangan pada lokasi pelebaran ruas rol Jakarta-Tangerang (segmen Tomang-Simpang Susun Kembangan) menunjukkan bahwa secara umum pada segmen Tomang-Kebon Jeruk baik di jalur A (arah Tangerang) maupun jalur B (arah Jakarta) tidak memungkinkan dilakukan pelebaran karena tidak tersedianya lahan. Sedangkan pada segmen Kebon Jeruk-Simpang Susun Kembangan kondisi lahan bervariasi untuk dilakukan pelebaran. Gambaran kondisi lapangan dari hasil observasi yang dilakukan sebagai berikut.

1) Pada Jalur A (Tomang arah Simpang Susun Kembangan)

- Dari Simpang Susun Tomang s.d. GT Kebon Jeruk tidak memungkinkan dilakukan pelebaran karena ruas tol saat ini berbatasan langsung dengan *frontage*, sedangkan *frontage* juga berbatasan langsung dengan pemukiman dan pertokoan;
- Setelah Km 4+200 memungkinkan dilakukan pelebaran karena ada sisa lahan yang saat ini dimanfaatkan sebagai drainase;
- Di sekitar km 5+800 terdapat *off ramp* ke GT Meruya, dimana posisi GT Meruya menempel dengan jalur jalan tol;
- Pada Km 6+000 s.d. 6+200 terdapat tiang jembatan penyeberangan orang dan akses keluar serta on ramp GT Meruya;
- Setelah Km 6+200 masih terdapat lahan yang saat ini difungsikan untuk drainase;
- Pada Km 7+200 terdapat ramp dan tiang dari Simpang Susun Kembangan.
- Foto-foto kondisi jalur A dapat dilihat pada gambar berikut.

Gambar 3.1 Dokumentasi Kondisi Jalur A Tomang arah Simpang Susun Kembangan



2) Pada Jalur B (Kembangan arah Tomang)

- Simpang Susun Kembangan (Km 7+600) terdapat tiang (*pier*) Simpang susun dan *ramp*;
- Pada Km 7+000 terdapat GT Meruya Utara 1;
- Mulai Km 6+800 memungkinkan dilakukan pelebaran karena masih terdapat lahan yang saat ini difungsikan untuk drainase;
- Mulai Km 6+300 lahan menyempit karena adanya *on ramp* dan GT Meruya 2;
- Pada Km 5+500 memungkinkan dilakukan pelebaran;
- Mulai Km 4+800 lahan menyempit karena jalur jalan tol saat ini (tiga lajur) berbatasan langsung dengan jalur arteri yang tersambung dengan jalur *frontage* sampai Simpang Susun Tomang sehingga tidak memungkinkan dilakukan pelebaran.
- Foto-foto kondisi jalur B sebagai berikut.

Gambar 3.2 Dokumentasi Kondisi Jalur B Kembangan arah Tomang



Berdasarkan data VCR per triwulan dari PT JM Tahun 2015 dan 2016, menunjukkan bahwa VCR pada ruas jalan tol Jakarta-Tangerang segmen Tomang-Kembangan sudah sangat tinggi dimana secara umum VCR pada segmen tersebut lebih dari 0,8 dan bahkan sudah melebihi 1,0.

Tabel 3.6 Data VCR Segmen Tomang-Kembangan

| SEGMENT | VC RATIO | | | | | | | | | | | | | |
|----------------------|----------|-------|-------|-------|--------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|--------|-------|
| | 2015 | | | | | | | | 2016 | | | | | |
| | TW I | | TW II | | TW III | | TW IV | | TW I | | TW II | | TW III | |
| | Jlr A | Jlr B | Jlr A | Jlr B | Jlr A | Jlr B | Jlr A | Jlr B | Jlr A | Jlr B | Jlr A | Jlr B | Jlr A | Jlr B |
| Tomang - KebonJeruk | 1,73 | 1,14 | 1,76 | 1,16 | 1,76 | 1,16 | 1,17 | 1,22 | 1,17 | 1,23 | 1,18 | 1,23 | 1,18 | 1,23 |
| Kebon Jeruk - Meruya | 1,03 | 1,16 | 1,05 | 1,19 | 1,05 | 1,19 | 1,06 | 1,19 | 1,07 | 1,20 | 1,07 | 1,21 | 1,07 | 1,2 |
| Meruya - Kembangan | 1,05 | 0,91 | 1,07 | 0,93 | 1,07 | 0,93 | 1,07 | 0,93 | 1,08 | 0,94 | 1,09 | 0,95 | 1,09 | 0,94 |

Nilai VCR di atas 1,0 menunjukkan bahwa volume kendaraan yang melintasi jalan tol di segmen Tomang-Simpang Susun Kembangan lebih besar daripada kapasitas jalan

yang ada, berarti terjadi kemacetan pada segmen tersebut. Sedangkan di sisi lain kewajiban penambahan lajur oleh PT JM tidak dilaksanakan karena kendala lahan. Kepala Bidang Operasi dan Pemeiharaan menjelaskan bahwa apabila kewajiban pelebaran yang sudah diperhitungkan dalam PPJT (Rencana Bisnis) tidak dapat dilaksanakan, maka dapat dilakukan perubahan PPJT dengan memperhitungkan kewajiban yang tidak dapat dipenuhi tersebut untuk dikompensasikan ke dalam masa konsesi.

b. Ruas Jalan Tol Jagorawi (Segmen Bogor-Ciawi)

Jalan tol ruas Jakarta-Bogor-Ciawi (Jagorawi) merupakan salah satu dari 13 ruas *bundling* yang diusahakan oleh PT. JM. Dalam Lampiran PPJT, pada Berita Acara Hasil Kesepakatan Masa Konsesi 13 Ruas Jalan Tol yang dioperasikan PT JM, dalam Rencana Bisnis diketahui bahwa PT JM mempunyai kewajiban untuk melaksanakan pelebaran pada segmen Sentul Selatan-Bogor- Ciawi menjadi 2x3 lajur pada Tahun 2011 dari sebelumnya 2x2 lajur. Sampai dengan saat pemeriksaan, pelebaran jalan menjadi 2x3 lajur hanya dilakukan pada segmen Sentul Selatan-Bogor. Sedangkan pada segmen Bogor-Ciawi belum dilakukan pelebaran.

Pada tanggal 6 Februari 2015, Kepala BPJT melalui surat Nomor JL.03.04-P/14 perihal pelaksanaan pelebaran jalan sesuai dengan PPJT, menyampaikan kepada Direktur Utama PT JM bahwa PT JM belum melaksanakan kewajiban pelebaran jalan pada segmen Bogor-Ciawi. Selanjutnya Direktur Utama PT. JM melalui surat Nomor AA.PM01.348 tanggal 27 Februari 2015 menyampaikan bahwa pada segmen Bogor-Ciawi belum dilakukan pelebaran karena *VCR* untuk segmen tersebut masih relatif rendah yaitu 0,61 pada jalur A dan 0,68 pada jalur B (belum mencapai 0,8), sehingga PT. JM meminta kepada pihak BPJT untuk dapat memberikan penangguhan waktu pelaksanaan pelebaran jalan segmen Bogor-Ciawi. Sampai dengan berakhirnya pemeriksaan tidak ada tanggapan tertulis dari BPJT terkait surat dari PT JM tersebut.

Observasi lapangan yang dilakukan bersamaan dengan pengujian waktu tempuh pada ruas jalan tol Jagorawi menunjukkan bahwa pada segmen Bogor-Ciawi sampai dengan saat ini masih terdiri atas dua lajur pada masing-masing jalur (2x2). Volume lalu lintas pada hari kerja baik pada waktu pagi, siang, maupun sore hari menunjukkan bahwa volume lalu lintas pada segmen tersebut relatif rendah. Foto segmen Bogor – Ciawi jalur A dan B dapat dilihat pada gambar berikut.

Gambar 3.3 Dokumentasi Kondisi Jalur A dan B Segmen Bogor – Ciawi



Berdasarkan data *VCR* per Triwulan dari PT JM, menunjukkan bahwa *VCR* pada ruas jalan tol Jagorawi segmen Bogor-Ciawi secara umum masih relatif rendah yaitu di kisaran 0,6. Namun pada Triwulan IV Tahun 2015 dan Triwulan I 2016, *VCR* pada segmen tersebut cukup tinggi bahkan lebih dari 1,0, sehingga secara rata-rata mendekati 0,8.

Tabel 3.7 Data VCR Segmen Bogor IC-Ciawi

| Segmen | VC RATIO | | | | | | | | | | | | | |
|------------------|----------|-------|-------|-------|--------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|--------|-------|
| | 2015 | | | | | | | | 2016 | | | | | |
| | TW I | | TW II | | TW III | | TW IV | | TW I | | TW II | | TW III | |
| | Jlr A | Jlr B | Jlr A | Jlr B | Jlr A | Jlr B | Jlr A | Jlr B | Jlr A | Jlr B | Jlr A | Jlr B | Jlr A | Jlr B |
| Bogor IC - Ciawi | 0,59 | 0,61 | 0,60 | 0,62 | 0,60 | 0,62 | 1,04 | 1,01 | 1,05 | 1,02 | 0,58 | 0,61 | 0,59 | 0,62 |

Berdasarkan laporan Triwulanan Tahun 2016 dan penjelasan dari Petugas PT JM Kantor Cabang Jagorawi menyatakan bahwa pada Tahun 2016 pada segmen Bogor-Ciawi dalam tahap perencanaan dan pelaksanaan pelebaran akan dilaksanakan Tahun 2017.

Kondisi tersebut tidak sesuai dengan :

- a. Peraturan Menteri PUPR Nomor 43/PRT/M/2015 tentang BPJT, Pasal 30 yang antara lain menyatakan bahwa dalam melaksanakan tugas, Bidang Operasi dan Pemeliharaan menyelenggarakan fungsi pengawasan pemenuhan kewajiban badan usaha terkait pengoperasian dan pemeliharaan sesuai PPJT;
- b. PPJT Ruas Jakarta Tangerang (Nomor 247/PPJT/VII/Mn/2006 Tanggal 7 Juli 2006) dan PPJT Ruas Jakarta-Bogor-Ciawi (Nomor 247/PPJT/VII/Mn/2006 Tanggal 7 Juli 2006)
 - 1) Pasal 4, Pemeliharaan, angka 4.3. Pelebaran 4.3.1. Apabila PT. JM telah mengusulkan dalam Rencana Bisnis untuk melakukan pelebaran berkenaan dengan suatu seksi atau jalan tol, maka setiap saat sepanjang masa pengoperasian atau selambat-lambatnya 2 (dua) tahun sebelum:
 - a) Tanggal yang diusulkan dalam Rencana Bisnis untuk memulai pelebaran; atau
 - b) Derajat kejenuhan volume lalu lintas sehubungan dengan suatu Seksi atau Jalan Tol diperkirakan akan mencapai 0,80.

Mana yang terjadi lebih dahulu, BPJT berhak meminta BUJT melaksanakan pelebaran Seksi atau Jalan Tol, kecuali sebagaimana dimaksud Pasal terkait Penangguhan konstruksi selama masa konses, BUJT harus segera melaksanakan persiapan pekerjaan pelebaran tersebut setelah menerima permintaan BPJT.
 - 2) Pasal 6, Pengoperasian Jalan Tol, angka 6.7 Penangguhan konstruksi selama masa pengoperasian, menyatakan dalam hal PT. JM berpendapat bahwa beberapa bagian konstruksi selama masa pengoperasian harus ditangguhkan dan khususnya penangguhan pelebaran berdasarkan pasal 4.3.1 (a) melampaui tanggal dimulainya sebagaimana diusulkan dalam rencana bisnis; Semuanya dengan alasan volume lalu lintas yang ada lebih rendah daripada yang diperkirakan, maka PT JM dapat mengusulkan penangguhan tersebut pada BPJT dengan memberikan alasan dan dokumen pendukung dalam waktu selambat-lambatnya 90 (sembilan puluh) hari sebelum tanggal rencana dimulainya dalam rencana bisnis untuk bagian pekerjaan konstruksi. Usulan tersebut akan dievaluasi oleh BPJT dan BPJT akan memberi tahu PT JM mengenai keputusannya dalam waktu 60 (enam puluh) hari setelah usulan diterima.
- e. Kriteria Pemeriksaan (*Better Management Practice*) pada “Sub Kriteria 2.2 Kementerian PUPR/BPJT mengidentifikasi, menilai dan menangani permasalahan yang timbul dalam kelancaran lalu lintas dengan optimal”, antara lain yaitu “Sub Sub Kriteria 2.2.1 Kementerian PUPR/BPJT melaksanakan operasional jalan tol sesuai dengan pedoman, petunjuk teknis, standar dan peraturan perundang-undangan.”

Kondisi tersebut mengakibatkan :

- a. Kapasitas jalan pada ruas tol Jakarta-Tangerang segmen Tomang-Kembangan berpotensi tidak dapat dipenuhi sesuai perjanjian sehingga menghambat kelancaran arus lalu lintas; dan
- b. Kapasitas jalan pada ruas tol Jagorawi segmen Bogor-Ciawi belum sesuai dengan rencana berpotensi menghambat kelancaran lalu lintas.

Kondisi tersebut disebabkan BPJT, khususnya Bidang Operasi dan Pemeliharaan kurang optimal dalam melakukan pemantauan kewajiban pelebaran.

Kepala BPJT sependapat dengan temuan BPK dan menjelaskan bahwa BPJT sudah bersurat dengan PT. JM terkait kewajiban pelebaran jalan, namun dari segmen jalan tol yang harus dilebarkan tersebut diketahui bahwa terdapat segmen yang tidak dapat dilaksanakan pelebaran terkait dengan kendala ketersediaan lahan yang terbatas. Selanjutnya, Kepala BPJT akan menyampaikan agar segera melakukan pelebaran pada segmen yang dapat dilebarkan, termasuk melakukan pengecekan bersama pada segmen jalan tol yang masih memiliki nilai V/C rasio $< 0,8$ namun tidak terdapat kendala lahan untuk segera dilebarkan jika nilai V/C mencapai $> 0,8$ sesuai dengan ketentuan di dalam PPJT. Terkait segmen jalan tol yang tidak mungkin dilakukan pelebaran, maka akan dihitung kembali rencana bisnisnya lebih lanjut.

BPK merekomendasikan kepada Kepala BPJT untuk segera meminta PT JM untuk melaksanakan pelebaran atas seksi atau jalan tol sesuai perjanjian pada ruas tol Jakarta-Tangerang segmen Tomang-Kembangan dan ruas tol Jagorawi segmen Bogor-Ciawi, jika tidak dapat dilakukan agar meninjau ulang kewajiban tersebut dengan diperhitungkan dalam pemberian masa konsesi.

3.2.5 Penerapan Transaksi Pembayaran Elektronik (*E-Payment*) pada Beberapa Gerbang Tol Belum Sepenuhnya Efektif Dalam Mengurangi Panjang Antrian

Berkaitan dengan kelancaran arus lalu lintas, BUJT mempunyai kewajiban dalam meningkatkan pelayanan, salah satunya dengan meningkatkan kecepatan transaksi pada gardu tol. Hal ini tidak terlepas dari ketentuan dalam Kepmen PU Nomor 16/PRT/M/2014 Tahun 2005 tentang SPM Jalan Tol yang didalamnya memuat indikator kecepatan transaksi rata-rata baik pada gardu tol tertutup atau terbuka yang harus dipenuhi oleh setiap BUJT dalam operasional jalan tol. Seiring dengan volume lalu lintas yang terus bertambah, BUJT dituntut untuk dapat mempercepat transaksi pembayaran sehingga panjang antrian kendaraan dapat dihindari yang pada akhirnya meningkatkan kelancaran arus lalu lintas.

Salah satu terobosan untuk mengatasi masalah ini adalah penerapan transaksi pembayaran elektronik (*e-payment*) selain transaksi menggunakan uang tunai. Penerapan transaksi menggunakan *e-payment* ini sejalan dengan program dari Bank Indonesia yang mendorong transaksi pembayaran elektronik.

Pada Tahun 2014, BPJT telah melakukan kajian terkait efektivitas penggunaan *electronic card* dan rencana pengembangan sistem *electronic card* dalam transaksi di jalan tol. Kajian tersebut dilaksanakan oleh PT. WI dan menghasilkan beberapa poin kesimpulan, diantaranya:

- a. Waktu pelayanan pada gerbang dengan sistem manual dan Gerbang Tol Otomatis (GTO) masih sesuai dengan SPM yang disyaratkan oleh BPJT.
- b. Kasus yang paling sering terjadi pada kedua sistem tersebut adalah antrian yang panjang baik di gerbang masuk maupun di gerbang keluar. Untuk sistem transaksi elektronik, antrian yang panjang pada gardu sistem transaksi manual menyebabkan lajur antrian sistem transaksi elektronik menjadi terhalang. Hal tersebut berbanding lurus dengan hasil analisis tingkat kepentingan dan kepuasan baik secara keseluruhan maupun per ruas tol, dimana aspek antrian merupakan aspek yang perlu diperbaiki.
- c. Rata-rata pelayanan pada gerbang manual dan GTO tidak terlihat perbedaan yang terlalu besar, sehingga pada beberapa ruas tol dapat dikatakan bahwa sistem elektronik pada GTO tidak selalu lebih baik daripada sistem pembayaran manual.
- d. Sebagian besar responden tidak pernah menggunakan sistem transaksi elektronik, dimana mayoritas alasan responden adalah karena tidak memiliki kartu elektronik.
- e. Kondisi yang diharapkan responden untuk pengembangan sistem transaksi elektronika adalah :
 - adanya promo potongan harga bagi pengguna,
 - sistem kartu elektronik yang terintegrasi dengan seluruh bank di Indonesia,
 - sistem kartu elektronik dimana harga kartu perdana sama dengan nilai saldo awal,
 - kartu elektronik yang dapat digunakan dimana pun, dan
 - sistem satu kartu yang dapat digunakan untuk transaksi di seluruh ruas tol di Indonesia.

Sehubungan dengan kesimpulan tersebut, kajian tersebut juga memberikan beberapa rekomendasi antara lain:

- a. Dari hasil analisis tingkat kepentingan dan kepuasan pada transaksi manual dan elektronik, aspek yang paling tidak memuaskan dan membutuhkan perbaikan adalah panjang dan durasi antrian. Dari hasil ini maka perlu dilakukan peningkatan pelayanan, misalnya dengan menambah jumlah GTO agar antrian dapat dibagi ke gardu yang durasi transaksinya singkat.
- b. Perlu dilakukan promosi yang lebih gencar agar dapat menarik minat pengguna tol yang tidak memiliki kartu elektronik. Konsep promosi tersebut antara lain:
 - Potongan harga bagi pengguna agar pengguna merasa diuntungkan
 - Nilai saldo awal yang sama dengan kartu perdana agar pengguna tidak perlu keluar uang lebih untuk menggunakan pertama kali.
 - Kartu yang dapat diperoleh di mana pun agar calon pengguna tidak perlu mengeluarkan banyak tenaga untuk memperolehnya.
 - Kartu elektronik harus dapat digunakan dan diintegrasikan oleh seluruh bank agar pengguna yang merupakan nasabah bank apapun bisa dengan mudah menggunakan.
- c. Merancang sistem agar kendaraan yang akan menggunakan jalan tol tidak perlu berhenti untuk melakukan transaksi. Misalnya dengan sistem yang menggunakan *On Board Unit* (OBU) agar saat kendaraan lewat, tinggal dipotong dari saldo yang ada pada OBU tersebut.

Terkait dengan penggunaan transaksi pembayaran elektronik, BPJT telah melaksanakan beberapa hal yang selaras dengan rekomendasi hasil kajian tersebut, antara lain:

- a. Menambah jumlah GTO terutama di wilayah Jabodetabek. Bahkan untuk ruas tol dalam kota (Cawang-Tomang-Pluit) terdapat gerbang tol yang hanya khusus untuk transaksi elektronik yaitu pada GT Semanggi 1 (Jalur B) dan GT Senayan (Jalur A).

- b. Melakukan integrasi sistem pembayaran pada beberapa bank. Sejak Bulan Juni 2016, integrasi sistem pembayaran telah dilakukan pada ruas jalan tol Jakarta-Cikampek, Cikopo-Palimanan, Palimanan-Kanci, Kanci-Pejagan, hingga Pejagan -Pemalang. Pembayaran menggunakan *e-payment* pada ruas jalan tol tersebut dapat dilakukan dengan kartu dari beberapa bank yaitu Bank Mandiri, BNI, BRI, BTN, dan BCA. Sedangkan pada ruas jalan tol di Jabodetabek, pembayaran melalui *e-payment* dapat dilakukan menggunakan kartu dari Bank Mandiri, BNI, BRI, BTN
- c. Melakukan uji coba penggunaan OBU pada gerbang tol Cililitan (1 gardu), GT Cengkareng (1 gardu), dan GT Kapuk (1 gardu).

Hasil pengujian dengan observasi lapangan dan konfirmasi atas sistem pembayaran elektronik masih menunjukkan kelemahan sehingga tujuan penerapan pembayaran elektronik belum sepenuhnya memperlancar arus lalu lintas. Masih banyak ditemui antrian pada gardu tol manual sedangkan pada GTO relatif tidak ada antrian. Dari hasil observasi lapangan terhadap antrian pada gerbang tol terutama pada gerbang tol dengan jenis tarif terbuka (dalam satu ruas tol hanya dilakukan satu kali transaksi pembayaran tanpa pengambilan kartu), antrian pada gerbang tol relatif lebih panjang jika dibandingkan dengan gerbang tol yang menggunakan sistem pembayaran elektronik. Pada GT Cengkareng, GT Kapuk, GT Halim, dan GT Tomang bahkan antrian pada transaksi manual melebihi yang diatur dalam SPM yaitu panjang antrian melebihi 10 kendaraan, sementara pada GTO tidak terdapat antrian. Sebagaimana yang disajikan dalam hasil kajian sebelumnya, antrian pada gerbang tol manual mempengaruhi antrian pada GTO karena perilaku pengendara jalan yang terkadang tidak tertib dalam mengantri. Antrian pada gardu tol manual yang panjang sementara pada GTO relatif tidak ada antrian pada gerbang tol dengan mekanisme tarif terbuka dapat dilihat pada gambar-gambar berikut:

Gambar 3.4 Dokumentasi Kondisi Antrian Gerbang Tol



Gambar di atas menunjukkan bahwa pengguna jalan tol lebih memilih menggunakan pembayaran dengan sistem manual. Pada gerbang pembayaran manual terdapat antrian panjang bahkan menjadi penyebab kemacetan, namun dalam gerbang pembayaran otomatis terlihat sepi karena belum sepenuhnya dimanfaatkan. Penambahan

jumlah GTO belum cukup efektif menarik pengguna jalan tol untuk beralih ke transaksi pembayaran elektronik.

Pemantauan pada gardu tol uji coba penggunaan OBU menunjukkan bahwa penggunaan gardu tol tersebut masih sangat rendah dimana pada saat observasi, gardu tol OBU selalu kosong. Atas hal ini pihak BPJT menjelaskan bahwa terdapat kendala karena pengguna jalan harus membeli alat OBU yang cukup mahal yaitu di kisaran harga Rp600.000,00.

BUJT telah melakukan sosialisasi penerapan pembayaran elektronik dengan memasang pengumuman di setiap gerbang tol agar menggunakan pembayaran elektronik, namun pengguna jalan tol masih belum sepenuhnya mengikutinya.

Kondisi tersebut tidak sesuai dengan :

- a. Peraturan Menteri PU Nomor 16/PRT/M/2014 tentang SPM pada Lampiran 1 Substansi Pelayanan terkait aksesibilitas jumlah antrian kendaraan maksimal 10 Kendaraan per gardu dalam kondisi normal.
- b. Kriteria Pemeriksaan (*Better Management Practice*) pada “Sub Kriteria 2.2 Kementerian PUPR/BPJT mengidentifikasi, menilai dan menangani permasalahan yang timbul dalam kelancaran lalu lintas dengan optimal”, antara lain yaitu “Sub Sub Kriteria 2.2.2 Kementerian PUPR/BPJT telah melakukan tindakan-tindakan nyata dalam pelaksanaan operasional jalan tol untuk mengatasi permasalahan yang menghambat kelancaran lalu lintas.”

Kondisi tersebut mengakibatkan terjadinya kemacetan akibat antrian panjang pada saat pembayaran tol sehingga kelancaran lalu lintas belum dapat ditingkatkan.

Kondisi tersebut disebabkan BPJT dan BUJT belum melaksanakan sosialisasi atau promosi penggunaan pembayaran elektronik dengan optimal kepada pengguna jalan tol.

Kepala BPJT sependapat dengan temuan BPK dan menjelaskan bahwa penerapan transaksi pembayaran *e-payment* belum signifikan mengurangi panjang antrian karena tingkat penetrasi penggunaan *e-toll* (transaksi non tunai) di jalan tol masih relatif rendah, yaitu < 30%. Penerapan *e-payment* yang belum sepenuhnya dilakukan secara multibank menjadi salah satu kendala, disamping masih perlunya edukasi kepada masyarakat terkait kemudahan transaksi jalan tol. BPJT bersama BUJT dan perbankan di dukung oleh Bank Indonesia saat ini sedang melakukan pembahasan secara intensif terkait strategi peningkatan *e-payment* di jalan tol menuju *road map* ITS yang dicanangkan pada Tahun 2018, seluruh transaksi di jalan tol sudah 100% non tunai dan *multi lane free flow*. Rencana tersebut masih perlu didukung dengan realisasi pembangunan jaringan jalan tol yang baru yaitu JORR II dan 6 ruas tol DKI Jakarta serta dukungan semua instansi yang terkait di dalamnya

BPK merekomendasikan kepada Kepala BPJT untuk segera melaksanakan sosialisasi atau promosi penggunaan pembayaran elektronik yang lebih intensif termasuk penerapan transaksi pembayaran elektronik multi bank.

3.2.6 BPJT Belum Melakukan Koordinasi yang Optimal Dengan Instansi Lain untuk Mengatasi Permasalahan yang Menghambat Kelancaran Lalu Lintas Harian di Jalan Tol

Manajemen dan rekayasa lalu lintas adalah serangkaian usaha dan kegiatan yang meliputi perencanaan, pengadaan, pemasangan, pengaturan, dan pemeliharaan fasilitas perlengkapan jalan dalam rangka mewujudkan, mendukung dan memelihara keamanan, keselamatan, ketertiban, dan kelancaran lalu lintas. Kegiatan manajemen dan rekayasa lalu lintas untuk jalan nasional merupakan tanggung jawab Kementerian Perhubungan (selaku kementerian yang bertanggung jawab di bidang sarana dan prasarana lalu lintas dan angkutan jalan untuk jalan nasional), Kementerian PUPR (selaku kementerian yang bertanggung jawab di bidang jalan untuk jalan nasional) dan Kepolisian.

Dalam rangka manajemen dan rekayasa lalu lintas di jalan tol, terdapat empat instansi yang terlibat yaitu Kementerian Perhubungan, Korps Lalu Lintas (Korlantas) POLRI, BPJT sebagai pihak dari Kementerian PUPR dan BUJT sebagai operator jalan tol.

Hasil pengujian terkait koordinasi antar instansi untuk memperlancar lalu lintas menunjukkan bahwa keempat instansi tersebut melakukan koordinasi secara intensif hanya pada waktu-waktu tertentu, yang dinilai akan terjadi kondisi lalu lintas yang padat (di luar kondisi sehari-hari) seperti pada saat arus mudik Lebaran, Libur Natal, dan masa liburan panjang (*long weekend*).

Kementerian PUPR dan BPJT yang secara khusus berwenang melakukan pengaturan jalan tol, belum melakukan koordinasi yang intensif dengan instansi terkait lainnya untuk membahas permasalahan kelancaran lalu lintas. Koordinasi tersebut dapat dilakukan guna membahas secara intensif langkah-langkah untuk mengantisipasi permasalahan kelancaran lalu lintas (kemacetan) sehari-hari.

Manajemen dan rekayasa lalu lintas yang telah dilaksanakan masih sebatas yang dilakukan oleh Kepolisian dibantu BUJT (parsial) belum melibatkan secara aktif instansi terkait lainnya, seperti Kementerian Perhubungan dan BPJT. Berdasarkan keterangan petugas Korlantas pada ruas jalan tol Jakarta-Cikampek, dalam rangka manajemen dan rekayasa lalu lintas, Kepolisian telah mengambil beberapa tindakan, antara lain pelaksanaan buka-tutup arus lalu lintas di simpang susun pertemuan arus lalu lintas antar ruas jalan tol, kanalisasi lajur karena tingginya volume lalu lintas, penindakan kepada pengendara yang berhenti/melakukan pelanggaran yang dapat mengganggu arus lalu lintas, dan pemberlakuan *contraflow* apabila diperlukan. Buka-tutup arus lalu lintas yang dilakukan misalnya pada simpang susun Cikunir yang merupakan pertemuan arus lalu lintas dari JORR menuju ruas Jakarta-Cikampek. Buka-tutup dilakukan pada arus lalu lintas yang berasal dari JORR yang didominasi oleh kendaraan besar/truk. Sedangkan arus dari arah Jakarta (dalam kota) menuju Cikampek tetap dibuka. Buka-tutup arus ini hanya dilakukan apabila volume kendaraan dari kedua ruas tol dinilai sangat tinggi, yang apabila tidak dilakukan tindakan dapat menimbulkan kemacetan yang panjang dan berdampak pada ruas jalan tol dalam kota Jakarta. Koordinasi yang dilakukan oleh Kepolisian dengan BUJT selaku operator jalan tol untuk memenuhi kebutuhan perlengkapan/peralatan pendukung Kepolisian.

Dalam kaitannya dengan kelancaran arus lalu lintas, pada Tahun 2014 dan Tahun 2015 BPJT telah melakukan kajian alternatif optimalisasi pengaturan arus lalu lintas pada jalan tol dalam kota Jakarta yang diharapkan memberi alternatif penanganan lalu lintas dalam rangka untuk mengurangi kemacetan dan kajian keselamatan pada jalan tol operasi dan kecepatan penanganan hambatan lalu lintas. Rekomendasi hasil kajian tersebut antara

lain adalah untuk jangka menengah (Tahun 2015-2020), menerapkan skenario 3 in 1 dan skenario rasionalisasi tarif.

Menurut Kepala Bidang Operasi dan Pemeliharaan penerapan skenario tersebut, terutama rasionalisasi tarif, belum dilakukan karena memerlukan payung hukum lebih lanjut. Sedangkan rekomendasi dari kajian keselamatan pada jalan tol operasi dan kecepatan penanganan hambatan lalu lintas, antara lain adalah penggantian *Median Concrete Barrier* permanen dengan pagar pengaman bongkar pasang di sekitar lokasi rawan kecelakaan dan pembuatan *u-turn* di lokasi rawan kecelakaan belum dilaksanakan.

Atas kajian-kajian yang telah dilakukan terkait kelancaran lalu lintas, BPJT belum melakukan koordinasi dan pembahasan dengan instansi terkait lainnya untuk membahas kemungkinan penerapannya.

Kondisi tersebut tidak sesuai dengan :

- a. Peraturan Pemerintah Nomor 32 Tahun 2011 tentang Manajemen dan Rekrutasi, Analisis Dampak, Serta Manajemen Kebutuhan Lalu Lintas, pada :
 - 1) Pasal 2 menyatakan bahwa kegiatan manajemen dan rekayasa lalu lintas merupakan tanggung jawab:
 - a) Menteri yang bertanggung jawab di bidang sarana dan prasarana lalu lintas dan angkutan jalan untuk jalan nasional;
 - b) Menteri yang bertanggung jawab di bidang jalan untuk jalan nasional;
 - c) Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia untuk jalan nasional, provinsi, kabupaten/kota dan desa;
 - 2) Pasal 5 ayat (1) menyatakan bahwa perencanaan dalam manajemen dan rekayasa lalu lintas dilakukan oleh menteri yang bertanggung jawab di bidang sarana dan prasarana lalu lintas dan angkutan jalan, menteri yang bertanggung jawab di bidang jalan, Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia, Gubernur, Bupati, atau Walikota sesuai dengan kewenangannya.
- b. Kriteria Pemeriksaan (*Better Management Practice*) pada “Sub Kriteria 2.2 Kementerian PUPR/BPJT mengidentifikasi, menilai dan menangani permasalahan yang timbul dalam kelancaran lalu lintas dengan optimal”, antara lain yaitu “Sub Sub Kriteria 2.2.3 Kementerian PUPR/BPJT melakukan koordinasi, kerjasama dan pembahasan yang efektif dengan instansi lain untuk mengatasi permasalahan yang menghambat kelancaran lalu lintas.”

Kondisi tersebut mengakibatkan permasalahan kelancaran lalu lintas belum ditangani secara optimal.

Kondisi tersebut disebabkan Kementerian PUPR, khususnya BPJT selaku pengatur jalan tol belum optimal dalam melaksanakan tugasnya untuk secara aktif berkoordinasi dengan instansi terkait dalam mengatasi permasalahan kelancaran lalu lintas.

BPJT sependapat dengan temuan BPK, selanjutnya menjelaskan bahwa dalam rangka meningkatkan kelancaran lalu lintas di jalan tol, BPJT senantiasa berkoordinasi dengan instansi terkait melalui berbagai rapat koordinasi. Untuk pelaksanaan penanganan kemacetan dilapangan para pihak melaksanakan tugas sesuai tupoksi masing-masing. Koordinasi yang dilakukan tersebut didasarkan pada lingkup permasalahan yang terjadi, jika lingkup permasalahan yang terjadi relatif sempit maka koordinasi hanya dilakukan bersama BUJT dan Korlantas setempat. Namun sebaliknya jika lingkup permasalahan

relatif besar maka perlu koordinasi dengan instansi yang lebih luas seperti misalnya Kemenhub dan Badan Pengelola Transportasi Jabodetabek (BPTJ).

BPK merekomendasikan kepada Kepala BPJT untuk lebih aktif berkoordinasi dengan instansi terkait secara berkala dalam mengatasi permasalahan kelancaran lalu lintas yang terjadi di jalan tol, termasuk melakukan pembahasan atas rekomendasi hasil-hasil kajian agar dapat diimplementasikan sesuai kewenangan masing-masing.

3.2.7 Kebijakan Penerapan Integrasi Sistem Pembayaran pada Jalan Tol Trans Jawa Dalam Menghadapi Lalu Lintas Lebaran Tahun 2016 Tidak Didukung Kajian/Rencana Antisipasi yang Memadai

Dalam rangka meningkatkan pelayanan kepada pengguna dan memperlancar arus lalu lintas di jalan tol, BPJT telah mendorong beberapa BUJT untuk menerapkan integrasi sistem transaksi pembayaran tol. Integrasi tersebut dilakukan melalui penyatuan sistem pembayaran pada beberapa ruas jalan tol yang terhubung untuk mengurangi kemacetan akibat antrian kendaraan di pintu antar ruas jalan tol dan mempercepat transaksi di gerbang tol.

Integrasi sistem pembayaran diterapkan pada sebagian ruas jalan tol mulai tanggal 13 Juni 2016, dalam menghadapi arus lalu lintas Lebaran Tahun 2016 yang jatuh pada tanggal 06 Juli 2016.

Integrasi sistem pembayaran mencakup lima ruas jalan tol sepanjang 364 kilometer yang dibagi dalam dua klaster dengan masing-masing klaster berisi sejumlah ruas yang sistem pembayarannya digabungkan, yaitu:

- a. Klaster pertama merupakan gabungan ruas Jalan Tol Jakarta-Cikampek yang dikelola PT JM dengan Jalan Tol Cikopo-Palimanan yang dikelola PT LMS.
- b. Klaster kedua merupakan gabungan ruas Jalan Tol Palimanan-Kanci yang dikelola PT JM, Tol Kanci-Pejagan yang dikelola PT SMR dan Tol Pejagan-Pemalang yang dikelola PT PPTR. Tol Pejagan – Pemalang saat ini sudah tersambung hingga Brebes Timur.

Atas penerapan integrasi sistem pembayaran tersebut menyebabkan empat *barrier gate* (BG) dihapus, yaitu BG di Cikopo, Plumbon, Ciperna dan Mertapada.

Dalam pelaksanaannya, penerapan integrasi relatif mempercepat waktu tempuh pengguna jalan yang melewati ruas-ruas tol tersebut. Namun pada saat arus lalu lintas Lebaran Tahun 2016, terjadi kemacetan panjang di jalan arteri dan jalan tol di wilayah Kabupaten Brebes dan sekitarnya, dimana di Kabupaten Brebes merupakan titik akhir sementara jalan tol, yaitu pada pintu keluar Pejagan, Brebes Barat dan Brebes Timur. Pada jalan arteri kemacetan terjadi di sepanjang ruas Pejagan-Tegal, ruas Pejagan-Prupuk, ruas Ketanggungan-Jatibarang. Sedangkan pada jalan tol terjadi kemacetan panjang di pintu keluar Pejagan dan Brebes Timur.

Hasil pemeriksaan melalui analisis dokumen, wawancara dan observasi lapangan atas pelaksanaan integrasi sistem pembayaran tersebut, diketahui terdapat kelemahan-kelemahan, sebagai berikut:

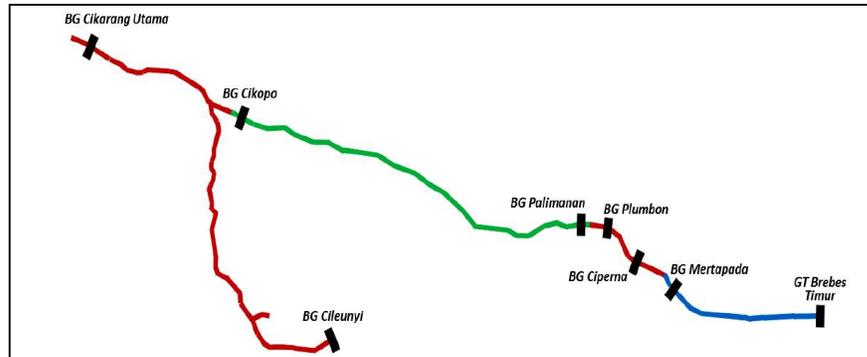
- a. **Percepatan Arus Lalu Lintas atas Penerapan Integrasi Sistem Pembayaran pada Masa Lebaran Tahun 2016 Belum Memperhitungkan Kapasitas Jalan di Pintu Keluar Akhir (Pejagan, Brebes Barat dan Brebes Timur)**

Tahun 2015 berdasarkan data transaksi keluar dan masuk gerbang tol Mertapada sebagai gerbang transaksi terakhir menuju ke Jawa Tengah (sebelum pemberlakuan

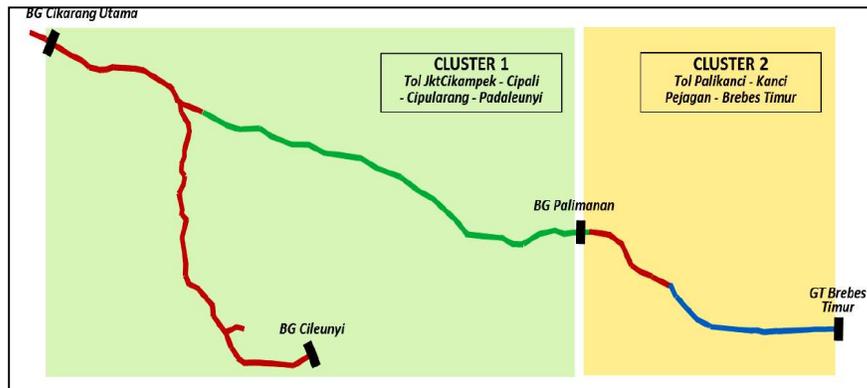
integrasi), jumlah kendaraan dari H-7 s.d. H+7 sebanyak 708.959 kendaraan. Sedangkan pada Tahun 2016, data transaksi keluar dan masuk pada tiga GT (Pejagan, Brebes Barat, dan Brebes Timur) diketahui jumlah kendaraan dari H-7 s.d. H+7 sebanyak 813.295 kendaraan atau mengalami kenaikan jumlah kendaraan sebesar 14,72%.

Penerapan integrasi sistem pembayaran tol dilakukan pada tol Cikarang Utama sampai dengan Brebes Timur. Atas penerapan integrasi sistem pembayaran tersebut menyebabkan empat BG tidak beroperasi, yaitu BG di Cikopo, Plumbon, Ciperna dan Mertapada.

Gambar 3.5 Barrier Gate Sebelum Penerapan Integrasi



Gambar 3.6 Barrier Gate Setelah Penerapan Integrasi



Dengan penghapusan transaksi pada empat BG tersebut, pengguna jalan tol yang akan menuju ke Jawa Tengah hanya melakukan transaksi pengambilan kartu di BG Cikarang Utama, kemudian melakukan pembayaran dan pengambilan kartu di BG Palimanan, dan terakhir melakukan pembayaran di GT Brebes Timur.

Disamping pengurangan empat BG, untuk memperlancar arus lalu lintas dilakukan penambahan jumlah gardu tol pada BG Palimanan dari 10 gardu sebelum integrasi menjadi 26 gardu setelah integrasi dimana pada masa lebaran diberlakukan 21 gardu untuk melayani transaksi lalu lintas dari Jakarta yang menuju ke Jawa Tengah sedangkan arah sebaliknya diberlakukan lima gardu.

Adapun jumlah gardu tol pada masing-masing BG sebelum dan setelah diberlakukannya integrasi adalah sebagai berikut:

Tabel 3.8 Jumlah Gardu Tol pada Setiap Barrier Gate

| Barrier Gate | Jumlah Gardu | | Keterangan |
|----------------|-------------------|-------------------|-----------------------|
| | Sebelum Integrasi | Setelah Integrasi | |
| Cikarang Utama | 35 | 37 | 2 arah |
| Cikopo | 14 | tdk difungsikan | 2 arah |
| Palimanan | 10 | 26 | 2 arah |
| Plumbon | 4 | tdk difungsikan | 1 arah ke Jawa Tengah |
| Ciperna | 10 | tdk difungsikan | 2 arah |
| Mertapada | 6 | tdk difungsikan | 2 arah |

Penambahan jumlah gardu tol di BG Palimanan ditujukan untuk mengurangi hambatan akibat antrian karena transaksi di BG Palimanan sehingga dapat menambah kenyamanan dan mempersingkat waktu tempuh pengguna jalan tol. Penambahan jumlah gardu berarti juga menambah kapasitas BG. Dengan meningkatnya kapasitas BG tersebut, maka volume kendaraan selepas BG Palimanan menuju GT Brebes Timur meningkat dibandingkan sebelum dilakukan integrasi.

Pengaruh penerapan integrasi sistem pembayaran jalan tol di saat jalan tol belum sepenuhnya terhubung dimana gerbang tol Brebes Timur menjadi gerbang tol terakhir mengakibatkan seluruh kendaraan yang melintas di jalur utama ruas Pejagan-Pemalang (Brebes Timur) keluar melalui akses tol di GT Brebes Timur.

Konfirmasi kepada Bidang Teknik BPJT menjelaskan bahwa desain GT Brebes Timur, GT Brebes Barat dan GT Pejagan didesain bukan sebagai tujuan akhir tol dimana akses tol didesain satu lajur dengan kapasitas 1.800 smp/jam atau 14.400 kendaraan per hari. Sedangkan jalur utama didesain dua lajur dengan kapasitas per lajur 2.200 smp/jam atau 35.200 kendaraan per hari (dua lajur/satu arah), Hal ini menunjukkan perbedaan kapasitas jalan yang cukup besar antara jalur utama dengan jalur jalur pada pintu keluar.

Data lalu lintas harian berdasarkan transaksi pada BG Palimanan dan GT keluar Brebes Timur menunjukkan jumlah kendaraan yang melewati BG Palimanan dan keluar GT Brebes Timur dari H-7 s.d. H-1 Lebaran Tahun 2016 adalah sebagai berikut:

Tabel 3.9 Data Jumlah Kendaraan yang Melewati BG Palimanan dan GT Brebes Timur Tahun 2016

| BG/GT | H-7 | H-6 | H-5 | H-4 | H-3 | H-2 | H-1 |
|-----------------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|
| BG Palimanan | 28.425 | 47.036 | 58.771 | 60.799 | 53.012 | 36.711 | 22.682 |
| GT Pejagan | 7.110 | 12.395 | 16.055 | 17.420 | 11.622 | 10.810 | 5.235 |
| GT Brebes Timur | 15.683 | 25.742 | 21.668 | 20.831 | 17.304 | 19.334 | 16.540 |

Tabel di atas menunjukkan bahwa volume kendaraan yang melewati GT Brebes Timur selama masa lebaran lebih besar dari kapasitas GT Brebes Timur (1.800 smp/jam) sehingga menimbulkan antrian kendaraan. Disamping itu, antrian kendaraan juga diakibatkan karena padatnya kendaraan di jalur Pantura yang merupakan jalan akses keluar dari gerbang tol Brebes Timur. Sedangkan antrian kendaraan pada akses keluar dari GT Pejagan juga terpengaruh oleh padatnya jalan raya Pejagan-Ketanggungan yang mempunyai lebar enam meter untuk dua lajur. Volume kendaraan pada BG Palimanan ke arah Jawa Tengah juga mengalami peningkatan secara signifikan pada H-6 s.d. H-2.

Dengan tidak adanya hambatan dari tiga BG (Plumbon, Ciperna dan Mertapada) antara BG Palimanan sampai dengan keluar tol Pejagan dan Brebes Timur mengakibatkan percepatan penumpukan kendaraan pada masing-masing akses keluar tol sehingga

terjadi kemacetan. Panjang kemacetan di *exit* tol Pejagan dan Bebes Timur dapat dilihat pada tabel berikut.

Tabel 3.10 Panjang Kemacetan di *Exit* Tol Brebes Timur dan Pejagan pada H-6 s.d. H-1 Lebaran Tahun 2016

| Hari | Tanggal | Jam | Panjang Antrian (Km) | |
|------|--------------|-------|----------------------|------------|
| | | | GT BrebesTimur | GT Pejagan |
| H-6 | 30 Juni 2016 | 00.00 | - | 2,00 |
| | | 06.00 | - | 3,00 |
| | | 12.00 | - | 2,00 |
| | | 14.45 | - | - |
| H-5 | 1 Juli 2016 | 01.51 | 1,50 | 3,00 |
| | | 06.18 | 2,00 | 6,00 |
| | | 13.45 | 8,00 | 10,00 |
| | | 14.30 | 11,00 | 15,00 |
| | | 16.15 | 9,00 | 9,00 |
| | | 22.34 | 14,00 | 13,00 |
| H-4 | 2 Juli 2016 | 01.40 | 15,00 | 14,00 |
| | | 03.40 | 13,00 | 14,00 |
| | | 09.55 | 11,00 | 10,00 |
| | | 10.22 | 11,00 | 11,00 |
| | | 13.15 | 16,00 | 9,00 |
| | | 17.20 | 17,00 | 9,00 |
| | | 19.44 | 16,00 | 6,00 |
| | | 21.36 | 18,00 | 10,00 |
| H-3 | 3 Juli 2016 | 01.40 | 20,00 | 10,00 |
| | | 03.40 | 20,00 | 11,00 |
| | | 08.46 | 20,00 | 18,00 |
| | | 12.50 | 20,00 | 13,00 |
| | | 13.15 | 12,00 | 14,00 |
| | | 13.28 | 14,00 | 15,00 |
| | | 17.01 | 17,00 | 14,00 |
| H-2 | 4 Juli 2016 | 00.45 | 6,00 | 28,00 |
| | | 03.23 | 8,00 | 32,00 |
| | | 06.18 | 2,00 | 38,00 |
| | | 08.30 | 3,00 | 41,00 |
| | | 11.40 | 4,00 | 35,00 |
| | | 15.36 | 3,00 | 32,00 |
| | | 17.49 | 3,00 | 29,00 |
| | | 21.00 | 2,00 | 26,00 |
| H-1 | 5 Juli 2016 | 07.05 | 1,00 | 21,00 |
| | | 08.15 | 2,00 | 20,00 |
| | | 08.29 | 3,00 | 19,00 |
| | | 09.38 | 6,00 | 12,00 |
| | | 11.01 | 3,00 | 8,00 |
| | | 12.13 | 3,00 | 5,00 |
| | | 12.22 | 3,00 | 3,00 |

Tabel di atas menunjukkan bahwa antrian kemacetan pada *exit* tol Brebes Timur dan Pejagan mulai meningkat secara signifikan sejak H-5 (1 Juli 2016) dini hari. Hal tersebut berbanding lurus dengan peningkatan volume kendaraan ke arah timur (Jawa Tengah) pada BG Palimanan yang meningkat drastis sejak H-6 (30 Juni 2016).

Panjangnya antrian kendaraan pada H-4 s.d. H-1 pagi menunjukkan bahwa besarnya volume kendaraan yang berasal dari BG Palimanan pada H-5 s.d. H-2, dengan penerapan integrasi yang menghilangkan tiga *barrier gate* mengakibatkan besarnya beban volume kendaraan pada *exit* tol Pejagan dan Brebes Timur. Panjang antrian di GT Pejagan pada H-3 malam s.d. H-1 pagi dengan puncak antrian mencapai 41 Km (H-2) sementara di saat yang sama panjang antrian di GT Brebes Timur kurang dari 5 Km menunjukkan bahwa kepadatan di jalan raya Pejagan-Ketanggungan yang mempunyai lebar jalan enam meter untuk dua jalur juga membawa pengaruh kemacetan sampai ke dalam jalan tol.

Analisa terhadap waktu tempuh kendaraan pada saat kondisi sebelum terjadi kemacetan dan kondisi saat terjadi kemacetan dapat dilihat pada tabel berikut:

Tabel 3.11 Waktu tempuh dari BG Palimanan ke Pejagan dan Brebes Timur

| No | Hari | Tanggal | Gerbang Masuk | Gerbang Keluar | Sampel (SMP) | Wkt Tempuh Terendah | Wkt Tempuh Tertinggi | Wkt Tempuh Rata-Rata |
|----|------|-----------|---------------|----------------|--------------|---------------------|----------------------|----------------------|
| 1 | H-6 | 30-Jun-16 | Palimanan | Pejagan | 6,146 | 0:34:00 | 7:30:40 | 1:06:17 |
| | | | Palimanan | Brebes Timur | 12,443 | 0:41:39 | 7:58:48 | 1:21:19 |
| 2 | H-4 | 2-Jul-16 | Palimanan | Pejagan | 3,973 | 1:06:44 | 6:53:14 | 2:22:09 |
| | | | Palimanan | Brebes Timur | 6,375 | 3:36:16 | 14:45:20 | 6:43:35 |
| 3 | H-3 | 3-Jul-16 | Palimanan | Pejagan | 962 | 2:14:55 | 14:07:54 | 4:36:06 |
| | | | Palimanan | Brebes Timur | 2,479 | 7:42:20 | 22:13:48 | 11:47:29 |
| 4 | H-2 | 4-Jul-16 | Palimanan | Pejagan | 496 | 9:40:25 | 21:16:52 | 16:43:44 |
| | | | | Brebes Timur | 1,348 | 10:00:03 | 21:48:23 | 15:52:35 |

Dari tabel menunjukkan bahwa pada saat sebelum terjadi kemacetan, waktu tempuh rata-rata dari BG Palimanan (Km 189) sampai dengan *exit* tol pejagan (Km 249,5) sepanjang 60,5 Km ditempuh dengan waktu 1 jam 6 menit sedangkan ke *exit* tol Brebes Timur (Km 268,8) sepanjang 79,6 Km ditempuh dengan waktu 1 jam 21 menit. Sementara pada saat terjadi kemacetan, waktu tempuh rata-rata dari BG Palimanan sampai dengan *exit* tol pejagan selama 16 jam 43 menit di H-2 dan ke *exit* tol Brebes Timur mencapai waktu 15 jam 52 menit.

Dari uraian di atas dapat disimpulkan bahwa penerapan integrasi dengan menghilangkan empat BG dan menambah kapasitas gerbang dengan menambah jumlah gardu tol memberi dampak lebih cepatnya kendaraan sampai ke gerbang akhir (GT Pejagan dan GT Brebes Timur) dimana kapasitas jalan akses lebih kecil daripada kapasitas jalur utama. Perbedaan kapasitas jalan tersebut mengakibatkan terjadinya kejenuhan tinggi (kemacetan parah) karena volume kendaraan jauh di atas kapasitas jalan yang ada (VCR melebihi toleransi). Besarnya volume kendaraan pada masa lebaran memberi dampak semakin mempercepat panjang antrian pada gerbang akhir ditambah banyaknya hambatan samping di jalan arteri (non tol) maka penguraian kemacetan menjadi lebih lama dibanding kecepatan penumpukan.

b. Penerapan Integrasi Sistem Pembayaran Tol Tidak Didukung dengan Kajian Untuk Mengantisipasi Dampaknya

Proses integrasi mulai dilaksanakan pada awal Tahun 2016 sebagaimana tertuang dalam surat dari Kepala BPJT Nomor UM.01.11-P/08 perihal integrasi sistem transaksi pembayaran tol pada ruas jalan tol Jakarta-Cikampek dan ruas Cikopo-Palimanan yang disampaikan kepada Direktur Utama PT JM dan Direktur Utama PT LMS.

Hasil konfirmasi kepada salah satu anggota BPJT, dijelaskan bahwa pembahasan yang dilakukan bersama dengan BUJT terkait integrasi hanya berupa penyatuan sistem pembayaran dari masing-masing operator dan bank-bank yang terkait, tetapi tidak melakukan pembahasan terkait dampak lalu lintas dengan diterapkannya integrasi. Hal tersebut sesuai dengan penjelasan Kepala Bidang Operasi dan pemeliharaan BPJT yang menyatakan bahwa belum ada kajian terkait kapasitas jalan dan lalu lintas akibat dari penerapan integrasi sistem pembayaran tol.

Lebih lanjut berdasarkan dokumen Rencana Operasi Angkutan Lebaran Tahun 2016 yang disusun oleh Kementerian Perhubungan maupun rencana operasi dari Korlantas Polri menunjukkan bahwa pelaksanaan integrasi sistem pembayaran tol merupakan salah satu saran untuk dipercepat pelaksanaannya agar dapat dilaksanakan sebelum lebaran. Namun demikian, dampak penerapan integrasi tidak pernah dilakukan kajian atau pembahasan pada saat rapat koordinasi penanganan lalu lintas lebaran.

Kajian atas dampak tersebut perlu dilakukan sebelum penerapan integrasi agar dapat diketahui potensi permasalahan yang akan muncul supaya dapat direncanakan penanganannya lebih awal. Dengan tidak adanya perencanaan antisipasi, maka pada saat terjadi kemacetan yang panjang dan lama di jalan tol dan non tol (arteri) di wilayah Kabupaten Brebes, manajemen dan rekayasa lalu lintas tidak dapat berjalan dengan efektif.

Kondisi tersebut tidak sesuai dengan :

- a. Instruksi Presiden Nomor 3 Tahun 2004 Tentang Koordinasi Penyelenggaraan Angkutan Lebaran Terpadu poin Ketiga yang menginstruksikan Menteri Perhubungan dan Prasarana Wilayah pada angka 2. mengambil langkah-langkah yang diperlukan untuk meningkatkan keselamatan di jalan tol dan meningkatkan segala fasilitas untuk menjamin kelancaran lalu lintas di semua jalan tol.
- b. Kriteria Pemeriksaan (*Better Management Practice*) pada “Sub Kriteria 2.2 Kementerian PUPR/BPJT mengidentifikasi, menilai dan menangani permasalahan yang timbul dalam kelancaran lalu lintas dengan optimal”, antara lain yaitu “Sub Sub Kriteria 2.2.4 Dalam melaksanakan perubahan kebijakan dalam operasional jalan tol, Kementerian PUPR/BPJT sebelumnya melakukan kajian untuk mengetahui dampak dan alternatif solusinya.”

Kondisi tersebut mengakibatkan kemacetan panjang di gerbang tol akhir (GT Pejagan dan GT Brebes Timur).

Kondisi tersebut terjadi karena penerapan integrasi sistem pembayaran tidak dipersiapkan secara matang, khususnya untuk mengantisipasi dampaknya

Kepala BPJT sependapat dengan temuan BPK, selanjutnya menjelaskan bahwa dikarenakan waktu dan kebutuhan yang mendesak, BPJT mengakui belum dilakukan kajian secara mendetail baik oleh BUJT maupun BPJT. Namun demikian, analisa lalu lintas tetap dilakukan khususnya dalam menentukan kebutuhan jumlah gardu dan mekanisme pembayaran tol secara integrasi. Saat ini sedang dilakukan kajian integrasi ruas JORR dan integrasi ruas tol Jakarta-Merak bersama dengan BUJT.

BPK merekomendasikan kepada Kepala BPJT untuk melakukan kajian secara komprehensif sebelum penerapan integrasi sistem pembayaran, termasuk dampaknya pada hari-hari tertentu, agar dapat diantisipasi dampak negatifnya dan dikoordinasikan dengan instansi terkait lainnya.

3.2.8 Kenaikan Tarif Tol Belum Mempertimbangkan Pemenuhan Pelayanan atas Kelancaran Lalu Lintas dan Kondisi Daya Beli Masyarakat serta Terdapat Kenaikan yang Melebihi Kenaikan Laju Inflasi

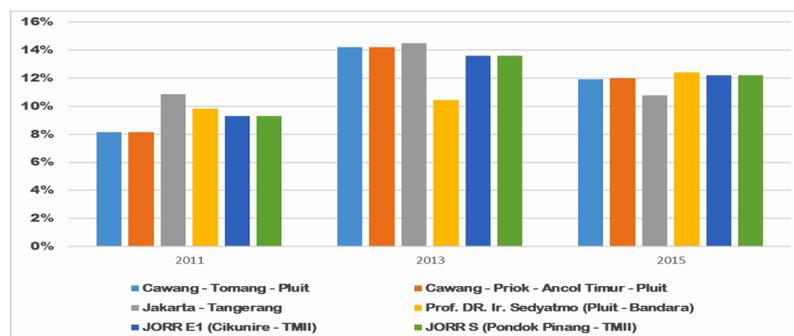
Penyelenggaraan jalan tol bertujuan untuk memperlancar lalu lintas di daerah yang telah berkembang, meningkatkan hasil guna dan daya guna pelayanan distribusi barang dan jasa guna menunjang peningkatan pertumbuhan ekonomi, meringankan beban dana Pemerintah melalui partisipasi pengguna jalan, dan meningkatkan pemerataan hasil pembangunan dan keadilan.

Tarif tol adalah sejumlah uang tertentu yang dibayarkan untuk penggunaan jalan tol yang digunakan untuk pengembalian investasi, pemeliharaan, dan pengembangan jalan tol. Penetapan tarif tol dihitung berdasarkan kemampuan bayar pengguna jalan tol, besar keuntungan biaya operasi kendaraan dan kelayakan investasi.

Sesuai Pasal 48 ayat (3) Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2004 tentang Jalan, tarif tol dievaluasi dan disesuaikan setiap 2 tahun sekali berdasarkan pengaruh laju inflasi. Penyesuaian tarif tersebut ditetapkan melalui Keputusan Menteri setelah BPJT melakukan evaluasi atas usulan penyesuaian tarif yang dilakukan oleh BUJT.

Bedasarkan data penyesuaian tarif tol dari BPJT, besarnya kenaikan tarif dalam lima tahun terakhir pada jalan tol di Jabodetabek adalah sebagai berikut:

Gambar 3.7 Prosentase Kenaikan Rata-Rata Per Jalan Tol (2011-2015)



Dari tabel di atas, terlihat bahwa setiap dua tahun tarif tol mengalami kenaikan dari tahun sebelumnya. Kenaikan terbesar terjadi pada Tahun 2013 rata-rata sebesar 13%, dimana terendah pada jalan tol Sedyatmo sebesar 10%, sedangkan kenaikan tertinggi pada jalan tol Jakarta-Tangerang sebesar 15%.

Hasil pengujian secara uji petik atas beberapa ruas jalan tol terkait penyesuaian tarif melalui analisis dokumen dan konfirmasi diketahui kelemahan-kelemahan sebagai berikut:

a. Penyesuaian Tarif Belum Sepenuhnya Mempertimbangkan Pemenuhan Pelayanan atas Kelancaran Lalu Lintas dan Kondisi Daya Beli Masyarakat

Kelancaran lalu lintas tercermin dari pemenuhan tingkat pelayanan dan pemenuhan SPM, khususnya pada aspek kecepatan tempuh rata-rata. Tingkat pelayanan adalah ukuran kuantitatif (rasio volume per kapasitas) dan kualitatif yang menggambarkan kondisi operasional, seperti kecepatan, waktu perjalanan, kebebasan bergerak,

keamanan, keselamatan, ketertiban, dan kelancaran dalam arus Lalu Lintas serta penilaian Pengemudi terhadap kondisi arus lalu lintas. Sedangkan SPM adalah ukuran jenis dan mutu pelayanan dasar yang harus dicapai dalam pelaksanaan penyelenggaraan jalan tol.

Sesuai ketentuan dalam Peraturan Menteri Perhubungan Nomor 96 tahun 2015 tentang Pedoman Pelaksanaan Kegiatan Manajemen dan Rekayasa Lalu Lintas, tingkat pelayanan di jalan tol sekurang-kurangnya adalah B. Sedangkan menurut Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Nomor 16/PRT/M Tahun 2014 tentang SPM Jalan Tol ditentukan bahwa kecepatan tempuh rata-rata di jalan tol adalah minimal 40 km/jam untuk dalam kota dan 60 km/jam untuk luar kota.

Daya beli (*purchasing power*) merupakan kekuatan dan kemampuan masyarakat dalam membelanjakan uangnya dalam bentuk barang dan jasa yang dibutuhkan pada harga dan waktu tertentu (BPS, 26 Oktober 2017). Dalam Kamus Bahasa Indonesia *online*, ditambahkan kalimat “guna memenuhi kebutuhan hidup” sebagai keterangan dari definisi daya beli. Kondisi daya beli masyarakat, secara tidak langsung mewakili kemampuan bayar masyarakat dalam menggunakan jalan tol.

Berdasarkan pemeriksaan diketahui bahwa proses penyesuaian dengan menaikkan tarif sesuai laju inflasi yang dilakukan oleh BPJT belum mempertimbangkan tingkat pelayanan maupun pemenuhan SPM pada kecepatan tempuh rata-rata dan panjang antrian pada gerbang tol. Kementerian PUPR maupun BPJT tidak melakukan penilaian atas tingkat pelayanan di jalan tol. Selain itu juga belum mempertimbangkan kondisi daya beli masyarakat.

Hasil pengujian secara uji petik mengungkapkan bahwa beberapa jalan tol, seperti jalan tol Cawang-Tomang-Pluit, JORR, Jakarta-Tangerang, Jagorawi dan Cawang-TjPriok-Pluit, tidak memenuhi indikator kecepatan tempuh minimal rata-rata sesuai SPM, dimana kecepatan dilapangan kurang dari 40 km/jam. Selain itu pada jalan tol Sedyatmo, Jakarta-Tangerang, Jagorawi dan JORR indikator panjang antrian pada gerbang tol lebih dari 10 kendaraan dan terdapat VMS yang tidak berfungsi sehingga keduanya tidak memenuhi SPM.

Selanjutnya, berdasarkan data kepadatan/kejenuhan jalan yaitu VCR triwulanan dari PT JM pada ruas jalan tol Jagorawi, Jakarta-Cikampek, Jakarta-Tangerang, Cawang-Tomang-Pluit, Ir. Sedyatmo, dan JORR sejak Tahun 2014 s.d Triwulan III Tahun 2016 (**Lampiran 3**) diketahui bahwa dari keenam ruas tersebut hanya ruas Ir. Sedyatmo yang seluruh segmennya mempunyai nilai $VCR \leq 1$. Sementara untuk lima ruas lainnya terdapat segmen yang nilai VCR -nya ≥ 1 , yang berarti volume lalu lintas telah melebihi kapasitas jalan yang tersedia atau sangat padat/jenuh dengan kecepatan sangat rendah (terjadi kemacetan). Sesuai Peraturan Menteri Perhubungan, $VCR \geq 1$ menggambarkan kecepatan tempuh rata-rata sesuai SPM tidak tercapai dengan tingkat pelayanan adalah F, dimana arus tertahan dan terjadi antrian kendaraan yang panjang dengan kecepatan kurang dari 30 km/jam, kepadatan lalu lintas sangat tinggi dan volume rendah serta terjadi kemacetan untuk durasi yang cukup lama.

Lebih lanjut, dari data BPS pada tiga tahun terakhir (2014-2016), daya beli masyarakat meningkat namun sangat kecil. Pertumbuhan daya beli tersebut berkisar antara 4,9%-5,3%. Dibanding dengan tahun sebelumnya menunjukkan bahwa pertumbuhan daya beli masyarakat cenderung melemah.

Gambar 3.8 Pertumbuhan Konsumsi Rumah Tangga (2014-2016)



Gambar 3.8 di atas menunjukkan kenaikan tarif tol yang tidak mempertimbangkan SPM dan pertumbuhan daya beli masyarakat dapat membebani atau merugikan masyarakat secara ekonomi.

b. Penyesuaian Tarif Beberapa Segmen pada Ruas Jalan Tol Jakarta-Cikampek Melebihi Laju Inflasi

Pada Tahun 2014, terdapat penambahan simpang susun Cibatu pada ruas Jakarta-Cikampek yang berlokasi diantara pintu tol Cikarang Barat dan Cikarang Timur. Pintu tol pada simpang susun Cibatu tersebut dioperasikan dan ditetapkan tarif awalnya melalui Kepmen PU Nomor 175/KPTS/M/2014 tanggal 2 April 2014.

Pada tanggal 8 Oktober 2014, diterbitkan Kepmen PU Nomor 539/KPTS/M/2014 tentang Penyesuaian Tarif Tol pada Ruas Jalan Tol Jakarta-Cikampek, termasuk didalamnya penyesuaian atas tarif tol yang masuk dan keluar melalui pintu tol Cibatu. Pada saat penyesuaian tarif pada Tahun 2014 tersebut, BPJT melakukan penyesuaian dengan menaikkan tarif golongan I segmen Cibatu-Karawang Barat, Cibatu-Karawang Timur, dan Cibatu-Dawuan IC tidak sesuai dengan laju inflasi, sehingga nilai tarif yang ditetapkan untuk golongan I segmen Cibatu-Karawang Barat dan Cibatu-Dawuan IC menjadi lebih tinggi dibandingkan apabila dihitung dengan menggunakan nilai inflasi sesuai dengan ketentuan.

Tahun 2016, BPJT kembali melakukan penyesuaian tarif pada ruas Jakarta-Cikampek yang ditetapkan melalui Kepmen PUPR Nomor 799/KPTS/M/2016 tanggal 14 Oktober 2016. Nilai tarif yang digunakan untuk perhitungan BPJT pada golongan I segmen Cibatu-Karawang Barat, Cibatu-Karawang Timur, dan Cibatu-Dawuan IC masih menggunakan angka Tahun 2014 di atas, sehingga menyebabkan nilai tarif yang ditetapkan untuk golongan I segmen Cibatu-Karawang Barat, Cibatu-Karawang Timur, dan Cibatu-Dawuan IC menjadi lebih tinggi dibandingkan jika dihitung dengan menggunakan nilai inflasi sesuai dengan ketentuan.

Perbandingan perhitungan penyesuaian tarif yang dilakukan BPJT dengan perhitungan ulang menggunakan nilai inflasi yang diperoleh dari BPS adalah sebagai berikut:

Tabel 3.12 Perbedaan Perhitungan Penyesuaian Tarif Cibatu

| Ruas | Tarif Awal (Rp) | | Penyesuaian 2014 (Rp) | | | | | Penyesuaian 2016 (Rp) | | | | |
|-----------------------|-----------------|------------|-----------------------|------------|-----------------|------------|---------|-----------------------|-------|-----------------|-------|------------|
| | | | Perhitungan BPJT | | Perhitungan BPK | | Selisih | Perhitungan BPJT | | Perhitungan BPK | | Selisih |
| | Asli | Pembulatan | Asli | Pembulatan | Inflasi 12,95% | | | Inflasi 8,13% | | Inflasi 8,13% | | |
| | | | | | Asli | Pembulatan | Asli | Pembulatan | Asli | Pembulatan | Asli | Pembulatan |
| Cibatu-Karawang Barat | 1.835 | 2.000 | 2.400 | 2.500 | 2.072 | 2.000 | 500 | 2.595 | 2.500 | 2.241 | 2.000 | 500 |
| Cibatu-Karawang Tmr | 2.897 | 3.000 | 3.600 | 3.500 | 3.272 | 3.500 | - | 3.892 | 4.000 | 3.538 | 3.500 | 500 |
| Cibatu-Dawuan IC | 5.400 | 5.500 | 6.454 | 6.500 | 6.100 | 6.000 | 500 | 6.979 | 7.000 | 6.596 | 6.500 | 500 |

c. Nilai Inflasi Wilayah yang Dilalui Jalan Tol Belum Seluruhnya Dijadikan Dasar Perhitungan Penyesuaian Tarif

Pada Tahun 2015, BPJT melakukan penyesuaian tarif untuk ruas tol JORR yang ditetapkan melalui Surat Keputusan Menteri Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat Nomor 507/KPTS/M/2015 tanggal 28 Oktober 2015. Sesuai Data BPJT diketahui bahwa JORR melewati dua wilayah yaitu DKI Jakarta sepanjang 30,8 km dan Kota Bekasi sepanjang 12,6 km. Untuk penyesuaian tarif Tahun 2015, BPJT menggunakan nilai inflasi DKI Jakarta periode 1 September 2013 s.d 31 Agustus 2015 sebesar 12,51% tanpa memperhitungkan nilai inflasi wilayah Kota Bekasi. Berdasarkan konfirmasi kepada Badan Pusat Statistik, diperoleh nilai inflasi wilayah Kota Bekasi periode 1 September 2013 s.d 31 Agustus 2015 adalah sebesar 8,54%. Jika mempehitungkan inflasi wilayah Kota Bekasi maka perhitungan inflasi menjadi sebagai berikut:

Tabel 3.13 Perhitungan Nilai Inflasi JORR

| No | Metode | Nilai Inflasi |
|----|---|---------------|
| 1 | Alternatif 1-Panjang Jalan | 12,51% |
| 2 | Alternatif 2-Tertimbang Panjang Jalan | 11,36% |
| 3 | Alternatif 3-Tertimbang Indeks Penimbang Kota | 14,68% |

Dari ketiga nilai tersebut, sesuai Petunjuk Pelaksanaan Penyesuaian Tarif Tol, maka dipilih nilai inflasi yang terkecil yaitu 11,36% sebagai dasar perhitungan. Perbandingan perhitungan penyesuaian tarif dengan menggunakan nilai inflasi 12,51% dan 11,36% adalah sebagai berikut:

Tabel 3.14 Perbandingan Perhitungan Penyesuaian Tarif JORR

| Golongan | Tarif 2013 sebelum pembulatan | Tarif 2015 (Rp) | | | | | |
|--------------|-------------------------------|--------------------|--------------------|--------------------|--------------------|--------------------|--------------------|
| | | Inflasi : 12,51% | | Inflasi : 11,36% | | Selisih Lebih | |
| | | Sebelum Pembulatan | Setelah Pembulatan | Sebelum Pembulatan | Setelah Pembulatan | Sebelum Pembulatan | Setelah Pembulatan |
| Golongan I | 8.472 | 9.532 | 9.500 | 9.435 | 9.500 | 97 | - |
| Golongan II | 10.286 | 11.573 | 11.500 | 11.455 | 11.500 | 118 | - |
| Golongan III | 12.099 | 13.613 | 13.500 | 13.473 | 13.500 | 139 | - |
| Golongan IV | 15.124 | 17.016 | 17.000 | 16.842 | 17.000 | 174 | - |
| Golongan V | 18.148 | 20.419 | 20.500 | 20.210 | 20.000 | 209 | 500 |

Dari tabel tersebut terlihat bahwa tarif Golongan V lebih besar Rp500.00 jika dihitung dengan angka inflasi wilayah Provinsi DKI Jakarta tanpa memperhitungkan angka inflasi Kota Bekasi, sementara untuk keempat golongan lain tidak terdapat selisih. Namun demikian, tarif sebelum pembulatan akan digunakan sebagai dasar perhitungan penyesuaian tarif berikutnya sehingga menimbulkan potensi penyesuaian tarif yang lebih besar daripada yang seharusnya.

Kondisi tersebut tidak sesuai dengan :

- a. Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2004 tentang Jalan, Pasal 48 ayat (3) yang menyebutkan evaluasi dan penyesuaian tarif tol dilakukan setiap 2 tahun sekali berdasarkan pengaruh laju inflasi dan penjelasannya yang menyebutkan bahwa inflasi merupakan data inflasi wilayah yang bersangkutan dari Badan Pusat Statistik.
- b. Peraturan Pemerintah Nomor 15 Tahun 2005 tentang Jalan Tol, Pasal 88 yang menyatakan bahwa pengguna jalan tol berhak mendapatkan pelayanan jalan tol yang sesuai dengan SPM.
- c. Peraturan Menteri Perhubungan Nomor 14 Tahun 2006 yang telah diganti dengan Peraturan Menteri Perhubungan Nomor 96 Tahun 2015 tentang Pedoman Pelaksanaan Kegiatan Manajemen dan Rekayasa Lalu Lintas, antara lain menyatakan bahwa tingkat pelayanan di jalan tol sekurang-kurangnya adalah B, yaitu :
 - 1) Arus stabil dengan volume lalu lintas sedang dan kecepatan sekurang-kurangnya 70 (tujuh puluh) kilometer per jam;
 - 2) Kepadatan lalu lintas rendah hambatan internal lalu lintas belum mempengaruhi kecepatan;
 - 3) Pengemudi masih punya cukup kebebasan untuk memilih kecepatan dan jalur jalan yang digunakan.
- d. Petunjuk Pelaksanaan Penyesuaian Tarif Tol Nomor Dokumen BPJT/SMM/PP/PP/02 tanggal 14 November 2011 :
 - 1) Poin 5.4 yang menyebutkan data inflasi merupakan merupakan nilai inflasi yang dikeluarkan oleh Badan Pusat Statistik selama dua tahun berdasarkan wilayah yang dilalui jalan tol tersebut dengan ketentuan:
 - a) Untuk tanggal penetapan penyesuaian tarif terakhir sebelum tanggal 20, nilai inflasi dihitung sejak awal bulan sebelum bulan penetapan terakhir,
 - b) Untuk tanggal penetapan penyesuaian tarif terakhir tanggal 20 ke atas, nilai inflasi dihitung sejak awal bulan pada saat penetapan terakhir.
 - 2) Poin 5.5. yang menyebutkan perhitungan inflasi dengan :
 - a) Perhitungan nilai inflasi I: nilai inflasi merupakan nilai inflasi wilayah terpanjang yang dilalui jalan tol tersebut,
 - b) Perhitungan nilai inflasi II: nilai inflasi merupakan hasil perhitungan tertimbang nilai inflasi masing-masing wilayah yang dilalui jalan tol terhadap panjang jalan,
 - c) Perhitungan nilai inflasi III nilai inflasi hasil perhitungan tertimbang nilai inflasi masing-masing wilayah yang dilalui jalan tol terhadap penimbang kota berdasarkan Diagram Timbang Indeks Harga Konsumen.Berdasarkan hasil perhitungan nilai inflasi I sampai dengan III dipilih nilai inflasi hasil perhitungan yang menghasilkan nilai inflasi terkecil.
- e. Kriteria Pemeriksaan (*Better Management Practice*) pada “Sub Kriteria 2.3 Kementerian PUPR/BPJT melakukan penilaian dan pengkajian permasalahan penetapan dan penyesuaian tarif terkait dengan kelancaran lalu lintas secara memadai”,

antara lain yaitu “Sub Sub Kriteria 2.3.1 Kementerian PUPR/BPJT dalam melakukan penyesuaian tarif mensyaratkan pemenuhan tingkat pelayanan sesuai ketentuan.”

Kondisi tersebut mengakibatkan:

- a. Pengguna jalan tol membayar kenaikan tarif tol yang tidak diikuti dengan pelayanan atas kelancaran lalu lintas.
- b. Kelebihan tarif tol pada :
 - 1) Golongan I segmen Cibatu-Karawang Barat, dan Cibatu-Dawuan IC sebesar Rp500,00 untuk periode 8 Oktober 2014 s.d 14 Oktober 2016;
 - 2) Golongan I segmen Cibatu-Karawang Barat, Cibatu-Karawang Timur, Cibatu-Dawuan IC, sebesar Rp500,00 sejak periode 14 Oktober 2016;
 - 3) Golongan V ruas JORR sebesar Rp500,00 sejak periode 28 Oktober 2015;
- c. Potensi kelebihan tarif tol pada ruas JORR untuk penyesuaian tarif setelah Tahun 2015.

Kondisi tersebut terjadi karena BPJT belum memperhatikan pemenuhan pelayanan kelancaran lalu lintas dalam melakukan penyesuaian tarif dan tidak cermat dalam menghitung penyesuaian tarif.

Kepala BPJT sependapat dengan temuan BPK, selanjutnya menjelaskan beberapa hal sebagai berikut:

- a. Terkait pemenuhan SPM, BPJT tetap berusaha untuk meningkatkan pelayanan yaitu dengan menerapkan *roadmap ITS*. Upaya-upaya lainnya adalah dengan menerapkan *contra flow* dan sistem buka-tutup gerbang tol. Kelancaran lalu lintas yang ada terkait $VCR > 1$, akibat lalu lintas di luar jalan tol. Penyesuaian tarif tol, sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan dilakukan berdasarkan laju inflasi untuk memberikan kepastian investasi bagi BUJT, biaya operasi dan pemeliharaan, serta keuntungan yang wajar.
- b. Terkait penyesuaian tarif untuk beberapa segmen pada ruas jalan tol Jakarta-Cikampek, BPJT menyadari bahwa telah terjadi pembebanan tarif yang tidak sejalan dengan amanat peraturan perundang-undangan. Hal ini terjadi karena sejak beroperasinya gerbang tol Cibatu pada Tahun 2014 yang tarifnya merupakan hasil interpolasi jarak dengan tarif tol antara Cikarang Barat dengan Cikarang Timur, terdapat beberapa ruas jalan tol yang jaraknya lebih pendek namun tarifnya lebih mahal. Pada saat penetapan tarif tol, diputuskan untuk menyesuaikan besaran tarif tol dari Cibatu ke Karawang Barat yang disamakan dengan tarif dari Cikarang Timur ke Karawang Barat. Hal tersebut juga berlaku untuk besaran tarif Cibatu ke Dawuan IC yang disamakan dengan tarif Cikarang Timur ke Dawuan IC. Untuk selanjutnya, BPJT akan melakukan penyesuaian tarif tol untuk segmen tersebut dengan memperhatikan ketentuan peraturan perundang-undangan pada jadwal penyesuaian tarif selanjutnya.
- c. Terkait penyesuaian tarif untuk ruas jalan tol JORR, BPJT menyadari bahwa perhitungan penyesuaian tarif belum memperhitungkan nilai inflasi untuk wilayah kota Bekasi yang dilalui oleh jalan tol sepanjang 12,6 Km. BPJT akan melakukan perbaikan perhitungan tersebut pada jadwal penyesuaian tarif selanjutnya.

BPK merekomendasikan Menteri PUPR agar:

- a. Mempertimbangkan tingkat pelayanan, pemenuhan SPM dan kondisi daya beli masyarakat pada setiap melakukan penyesuaian tarif tol;

- b. Melakukan penyesuaian tarif pada ruas jalan tol Jakarta Cikampek segmen Cibatu-Karawang Barat, Cibatu-Karawang Timur, dan Cibatu-Dawuan IC serta JORR yang belum dihitung sesuai dengan nilai inflasi.

3.2.9 BPJT Belum Melakukan Evaluasi/Kajian atas Besar Keuntungan Biaya Operasi Kendaraan pada Jalan Tol yang Mengalami Kemacetan Terhadap Besarnya Tarif Tol

Sesuai Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2004 tentang Jalan, tarif tol dihitung berdasarkan kemampuan bayar pengguna jalan, besar keuntungan biaya operasi kendaraan, dan kelayakan investasi. Besar keuntungan biaya operasi kendaraan (BKBOOK) merupakan selisih biaya operasi kendaraan dan nilai waktu pada jalan tol dengan jalan lintas alternatif jalan umum yang ada, yang dapat diartikan sebagai suatu keuntungan dari segi penghematan biaya operasi kendaraan maupun waktu perjalanan yang diperoleh pengguna jalan atas pilihannya menggunakan jalan tol dibandingkan menggunakan jalan non tol.

Pedoman Penyusunan Rencana Usaha pada Pengusahaan Jalan Tol mengatur secara lebih rinci tata cara perhitungan BKBOOK yang dipengaruhi biaya operasi kendaraan, kecepatan, dan harga komponen. Biaya operasi kendaraan yang dihitung meliputi: konsumsi bahan bakar, konsumsi oli mesin, pemakaian ban, biaya pemeliharaan (suku cadang dan mekanik), penyusutan, suku bunga, asuransi, dan waktu perjalanan. Dalam pedoman tersebut juga disebutkan bahwa biaya operasi kendaraan sangat dipengaruhi oleh waktu perjalanan. Sebagai contoh, terjadinya kemacetan-kemacetan lalu lintas akan menyebabkan naiknya biaya operasi kendaraan karena bahan bakar yang digunakan menjadi lebih boros. Di samping itu, kemacetan juga akan menaikkan biaya pemeliharaan kendaraan secara tidak langsung.

Berdasarkan data kepadatan/kejenuhan jalan yaitu VCR triwulanan dari PT JM pada ruas jalan tol Jagorawi, Jakarta-Cikampek, Jakarta-Tangerang, Cawang-Tomang-Pluit, Ir. Sedyatmo, dan JORR sejak Tahun 2012 s.d Triwulan III Tahun 2016 dapat diketahui bahwa pada jam-jam tertentu (pagi dan sore/malam) terjadi kemacetan lalu lintas pada segmen-segmen tertentu. Dari keenam ruas tersebut hanya ruas Ir. Sedyatmo yang seluruh segmennya mempunyai nilai $VCR \leq 1$ pada setiap segmennya. Sementara untuk lima ruas lainnya terdapat segmen yang nilai VCR-nya ≥ 1 , yang berarti volume lalu lintas telah melebihi kapasitas jalan yang tersedia atau sangat padat/jenuh dengan kecepatan sangat rendah. Data tersebut juga sejalan dengan hasil evaluasi kinerja jalan tol Sedyatmo, tol Pelabuhan dan tol Radial Jabodetabek Tahun 2015 yang dilakukan oleh Direktorat Jalan Bebas Hambatan, Perkotaan dan Fasilitas Jalan Daerah Direktorat Jenderal Bina Marga.

Data-data di atas menggambarkan bahwa ruas-ruas jalan tol tersebut mengalami penurunan tingkat pelayanan dari tahun ke tahun karena pertumbuhan volume lalu lintas. Faktor kecepatan tempuh rata-rata yang digunakan dalam komponen perhitungan BKBOOK dapat berbeda/berubah dengan adanya ketidaklancaran lalu lintas tersebut.

BPJT belum melakukan serangkaian kajian/evaluasi atas pengaruh kemacetan yang terjadi pada beberapa ruas jalan tol terhadap BKBOOK dan tarif yang dibebankan kepada pengguna tol.

Pada Tahun 2013, BPJT melalui PT Nsy melakukan kajian Alternatif Model Penentuan Tarif Awal Jalan Tol. Lingkup studi kajian tersebut mencakup perhitungan BKBOOK namun belum mencakup ruas jalan tol di wilayah Jabodetabek yang mengalami kemacetan setiap hari. Kajian tersebut lebih kepada mendapatkan berbagai alternatif model penentuan tarif awal.

Kondisi tersebut tidak sesuai dengan:

- a. Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2004 tentang Jalan, pada:
 - 1) Pasal 2 menyatakan bahwa penyelenggaraan jalan berdasarkan pada asas kemanfaatan, keamanan dan keselamatan, keserasian, keselarasan dan keseimbangan, keadilan, transparansi dan akuntabilitas, keberdayagunaan dan keberhasilgunaan serta kebersamaan dan kemitraan;
 - 2) Pasal 48 ayat (1) menyatakan bahwa tarif tol dihitung berdasarkan kemampuan bayar pengguna jalan, besar keuntungan biaya operasi kendaraan dan kelayakan investasi.
- b. Kriteria Pemeriksaan (*Better Management Practice*) pada “Sub Kriteria 2.3 Kementerian PUPR/BPJT melakukan penilaian dan pengkajian permasalahan penetapan dan penyesuaian tarif terkait dengan kelancaran lalu lintas secara memadai”, antara lain yaitu “Sub Sub Kriteria 2.3.2 Kementerian PUPR/BPJT melakukan serangkaian kajian berkaitan dengan kebijakan penetapan tarif awal dikaitkan dengan kelancaran lalu lintas.”

Tarif yang berlaku berpotensi belum mencerminkan efisiensi pemakaian jalan tol bagi pengguna jalan tol.

Kondisi tersebut terjadi karena BPJT belum memiliki perangkat yang mengatur mengenai evaluasi atas tarif yang berlaku pada ruas yang telah beroperasi dikaitkan dengan perkembangan nilai BKBOOK.

Kepala BPJT sependapat dengan temuan BPK dan menjelaskan bahwa BPJT tidak melakukan kajian BKBOOK aktual pada jalan tol yang sudah beroperasi karena bukan merupakan faktor yang dipergunakan dalam penyesuaian tarif. Kajian BKBOOK merupakan satu kesatuan dengan kajian *feasibility study* yang digunakan sebagai salah satu acuan di dalam menentukan tarif awal jalan tol selain ATP/WTP dan kelayakan investasi. Untuk kedepan, kajian BKBOOK aktual jalan tol operasi akan pertimbangan BPJT untuk dilakukan sebagai bahan pembandingan dalam pengambilan kebijakan penyesuaian tarif khususnya terkait pelayanan jalan tol dan kelancaran lalu lintas serta kebijakan lainnya dalam penyelenggaraan jalan tol.

BPK merekomendasikan kepada Kepala BPJT untuk segera melakukan kajian perhitungan BKBOOK sebagai pertimbangan untuk penyesuaian tarif.

3.1 Pemantauan dan Evaluasi Operasional Jalan Tol

3.3.1 Pemantauan dan Evaluasi yang dilaksanakan BPJT Terhadap Pemenuhan Kewajiban BUJT Belum Memadai

BPJT mempunyai wewenang melakukan sebagian wewenang Pemerintah dalam penyelenggaraan jalan tol yang meliputi pengaturan, pengusahaan dan pengawasan BUJT. Dalam rangka mendukung pelaksanaan wewenang BPJT tersebut, dibentuk Sekretariat BPJT yang terbagi dalam lima (5) bidang kegiatan sesuai dengan struktur organisasi yang meliputi Bidang Investasi, Bidang Teknik, Bidang Operasi dan Pemeliharaan, Bidang

Pendanaan dan Bagian Umum. Masing-masing bidang/bagian memiliki fungsi dan tugas sebagaimana diatur dalam Peraturan Menteri PUPR Nomor 43 Tahun 2015 tentang BPJT.

Dalam hal pengawasan, Bidang Operasional dan Pemeliharaan mempunyai tugas dan fungsi pengawasan operasional dan pemeliharaan terhadap BUJT meliputi pengawasan pemenuhan kewajiban terkait pengoperasian dan pemeliharaan sesuai PPJT, pelaksanaan evaluasi rencana dan pengawasan pelaksanaan pengoperasian dan pemeliharaan jalan tol yang disusun oleh BUJT, pengawasan terhadap pemenuhan SPM jalan tol dan pelaksanaan evaluasi pelayanan jalan tol, kepuasan pengguna jalan tol, dan keselamatan jalan tol.

Dalam pelaksanaan fungsi dan tugas pengawasan, Bidang Operasional dan Pemeliharaan telah melakukan pemantauan terhadap BUJT atas pemenuhan SPM yaitu melakukan pemeriksaan pemenuhan SPM ruas tol operasi yang dilakukan dua kali dalam setahun (per semester). Selain itu, Bidang Operasional dan Pemeliharaan telah melakukan monitoring atas pemenuhan kewajiban BUJT terkait dengan operasional dan pemeliharaan sesuai dengan PPJT dengan membuat daftar monitoring kewajiban dalam PPJT semua ruas tol operasi. BPJT juga melakukan survey kepuasan pengguna jalan tol setiap dua tahun sekali.

Hasil wawancara dengan Bidang Operasional dan Pemeliharaan dan analisa dokumen menunjukkan bahwa terdapat beberapa kelemahan dalam pelaksanaan pemantauan dan evaluasi, sebagai berikut:

a. BPJT Belum Melakukan Pemantauan atas Kewajiban Pelaporan oleh BUJT Secara Optimal

Dalam PPJT antara lain menyatakan bahwa BUJT wajib menyampaikan kepada BPJT yaitu laporan triwulanan yang berkaitan dengan kegiatan pengoperasian dan pemeliharaan. Untuk itu, Bidang OP BPJT telah membuat daftar monitoring atas penyerahan laporan triwulanan yang disusun oleh BUJT pada ruas tol yang beroperasi. Berdasarkan laporan monitoring tersebut diketahui bahwa:

- 1) Terdapat BUJT yang belum secara rutin menyampaikan laporan triwulan yang berisi kegiatan pengoperasian dan pemeliharaan, volume lalu lintas, penghasilan tol, dan kecelakaan;
- 2) BUJT tidak menyampaikan rencana program operasional dan pemeliharaan secara rutin.

Sesuai dengan Peraturan Menteri Menteri PU Nomor: 02/PRT/M/2007 tentang Petunjuk Teknis Pemeliharaan Jalan Tol Dan Jalan Penghubung, rencana pemeliharaan jalan tol dibuat oleh BUJT dan disetujui secara tertulis oleh BPJT. Dijelaskan juga bahwa rencana pemeliharaan yang disusun BUJT paling sedikit terdiri atas sistem informasi pemeliharaan, sistem manajemen aset dan rencana penanganan pemeliharaan jalan tol.

Terkait kewajiban penyampaian data, belum terdapat prosedur/mekanisme yang jelas mengenai tindak lanjut dan monitoring atas data-data yang tidak diperoleh. BPJT belum menerapkan sanksi terhadap ketidakpatuhan BUJT dalam menyampaikan laporan tersebut.

b. BPJT Tidak Melakukan Pemantauan dan Evaluasi atas Rencana Pengoperasian dan Pemeliharaan yang Dilakukan oleh BUJT

Berdasarkan tugas dan fungsi pengawasan, BPJT mempunyai kewajiban melakukan evaluasi rencana pengoperasian dan pemeliharaan yang disusun oleh BUJT serta mengevaluasi atas pelaksanaan rencana program tersebut. Hasil pengujian diketahui bahwa:

- 1) BPJT tidak melakukan pemantauan atas rencana program operasional dan pemantauan yang disusun oleh BUJT, melainkan hanya melihat apakah SPM pada tiap ruas jalan tol yang telah beroperasi tersebut terpenuhi atau tidak;
- 2) BPJT tidak melakukan evaluasi atas rencana dan pelaksanaan pengoperasian dan pemeliharaan yang disusun oleh BUJT;
- 3) BPJT tidak memantau kewajiban rencana pelebaran yang tertuang dalam PPJT. Menurut Kepala Bidang Operasional dan Pemeliharaan, BPJT akan mengevaluasi atas rencana pelebaran jika BUJT mengajukan rencana pelebaran. Hasil pemeriksaan terhadap pemenuhan kewajiban pelebaran pada ruas jalan tol di Jabodetabek menunjukkan bahwa pada ruas jalan tol Jakarta-Tangerang (segmen Tomang-Kembangan) dan ruas jalan tol Jagorawi (segmen Bogor-Ciawi) belum dilakukan pelebaran meskipun telah melewati jangka waktu yang ditentukan dalam rencana bisnis, namun belum dilakukan evaluasi.

Kondisi tersebut tidak sesuai dengan:

- a. Peraturan Pemerintah Nomor 39 Tahun 2006 tentang Tata cara Pengendalian dan Evaluasi Pelaksanaan Rencana Pembangunan, dalam penjelasan, antara lain menyatakan bahwa kegiatan perencanaan, pelaksanaan, pengendalian dan evaluasi pelaksanaan rencana merupakan bagian-bagian dari fungsi manajemen yang saling terkait dan tidak dapat dipisahkan satu sama lain. Keempatnya saling melengkapi dan masing-masing memberi umpan balik serta masukan kepada yang lainnya. Perencanaan yang telah disusun dengan baik, tidak ada artinya jika tidak dapat dilaksanakan. Setiap pelaksanaan rencana tidak akan berjalan lancar jika tidak didasarkan kepada perencanaan yang baik.
- b. Peraturan Menteri PUPR Nomor 43 tahun 2015 tentang BPJT, pada Pasal 29 yang menyatakan bahwa Bidang Operasi dan Pemeliharaan mempunyai tugas melaksanakan pengawasan pengoperasian jalan tol.
- c. Kriteria Pemeriksaan (*Better Management Practice*) pada “Sub Kriteria 3.1 Kementerian PUPR/BPJT melakukan pemantauan kelancaran lalu lintas secara memadai”, antara lain yaitu “Sub Sub Kriteria 3.1.1 Kementerian PUPR/BPJT melakukan pemantauan secara berkala untuk memastikan kelancaran lalu lintas.

Kondisi tersebut mengakibatkan permasalahan yang timbul dalam pengoperasian dan pemeliharaan jalan tol yang dilakukan BUJT tidak dapat segera diketahui dan diselesaikan secara cepat.

Kondisi tersebut disebabkan Bidang Operasi dan Pemeliharaan belum optimal dalam melaksanakan tugasnya.

Kepala BPJT sependapat dengan temuan BPK dan menjelaskan telah menyampaikan surat kepada seluruh BUJT perihal evaluasi hasil monitoring terhadap pemenuhan kewajiban pelaporan BUJT sesuai dengan ketentuan di dalam PPJT. Pemberitahuan hasil monitoring tersebut akan dilakukan secara periodik setiap tahunnya sebagai bentuk evaluasi hasil pemantauan BPJT terhadap pemenuhan kewajiban pelaporan BUJT. Dalam melakukan pemantauan dan evaluasi atas pengoperasian dan pemeliharaan yang dilakukan BUJT, BPJT mengacu pada kewajiban pemenuhan SPM jalan tol.

Terkait dengan kewajiban pelebaran jalan yang harus dilakukan oleh BUJT, BPJT sudah menyampaikan surat pemberitahuan agar BUJT segera melakukan pelebaran

dimaksud, dan sudah mendapatkan tanggapan bahwa terdapat segmen yang tidak dapat dilebarkan karena lahan yang terbatas. Terhadap segmen yang bisa dilebarkan tanpa kendala lahan, BPJT akan menyurati kembali BUJT untuk segera melakukan pelebaran sedangkan untuk segmen yang tidak bisa dilebarkan, maka akan dilakukan evaluasi perhitungan kembali terhadap bisnis plan jalan tol tersebut.

BPK merekomendasikan kepada Kepala BPJT untuk segera membuat dan menetapkan standar prosedur mekanisme untuk pemantauan dan evaluasi atas pengoperasian dan pemeliharaan yang dilaksanakan BUJT termasuk sanksi jika tidak dilaksanakan.

3.3.2 BPJT Belum Membuat Laporan Hasil Pemantauan Operasional dan Pemeliharaan Secara Memadai

Dalam pelaksanaan tugas dan fungsi pemantauan operasional jalan tol, setiap tahun BPJT mengadakan perjanjian dengan konsultan untuk membantu BPJT dalam pelaksanaan pemantauan dan evaluasi pengusahaan jalan tol berdasarkan PPJT pada seluruh ruas jalan tol yang sudah beroperasi. Bidang Operasi dan Pemeliharaan melakukan pemeriksaan atas pemenuhan SPM pada semua ruas tol operasi setiap semester dan konsultan melakukan pemeriksaan atas pemenuhan SPM setiap bulan.

Berdasarkan hasil pemantauan SPM tersebut, disusun laporan hasil pemantauan atas pemeriksaan SPM jalan tol dan menyampaikan laporan tersebut setiap semester dalam bentuk memo dinas dari Sekretaris BPJT kepada Kepala BPJT. Selain itu, BPJT tidak membuat laporan pemantauan lainnya yang telah dilakukan. Sedangkan konsultan monitoring membuat laporan yang berisikan hasil pemantauan pemenuhan SPM, hasil analisa volume lalu lintas, pendapatan tol, kondisi jalan tol, kecelakaan lalu lintas dan pelaksanaan pengoperasian dan pemeliharaan yang dilakukan oleh BUJT.

Berdasarkan pengujian atas hasil pemeriksaan SPM jalan tol dan laporan konsultan ditemukan kelemahan sebagai berikut:

a. Laporan Hasil Pemeriksaan atas Pemenuhan SPM Belum Sepenuhnya Berdasarkan Data yang Akurat

Pada pemeriksaan SPM semesteran, BPJT tidak melakukan pengujian lapangan atas indikator SPM kecepatan tempuh rata-rata dan panjang antrian. Beberapa ruas tol menggunakan data dari laporan pemenuhan SPM semesteran yang dibuat oleh BUJT. Secara uji petik, berdasarkan pengujian berita acara pemeriksaan SPM diketahui terdapat ruas yang menggunakan data kecepatan tempuh rata-rata hanya berdasarkan laporan BUJT sebagai berikut:

Tabel 3.15 Data Sumber Pemenuhan Kecepatan Tempuh Rata-Rata pada SPM

| No | Ruas | Smt I thn 2015 | Smt II thn 2015 | Smt I thn 2016 |
|----|------------------------|----------------------------|-------------------------------|-------------------------------|
| 1 | Jakarta-Bogor-Ciawi | Berdasarkan Lap. SPM PT JM | Berdasarkan Lap. SPM PT JM | Berdasarkan Lap. SPM PT JM |
| 2 | Jakarta-Tangerang | Berdasarkan Lap. SPM PT JM | Berdasarkan Lap. SPM PT JM | Berdasarkan Lap. SPM PT JM |
| 3 | Jakarta-Cikampek | Berdasarkan Lap. SPM PT JM | Pengecekan di lapangan | Pengecekan di lapangan |
| 4 | Prof. Dr. Ir. Sedyatmo | Berdasarkan Lap. SPM PT JM | Berdasarkan Lap. SPM PT JM | Berdasarkan Lap. SPM PT JM |

| No | Ruas | Smt I thn 2015 | Smt II thn 2015 | Smt I thn 2016 |
|----|---|----------------------------|-------------------------------|----------------------------|
| 5 | Cawang - Tomang - Grogol - Pluit | Berdasarkan Lap. SPM PT JM | Pengecekan di lapangan | Berdasarkan Lap. SPM PT JM |
| 6 | JORR | Berdasarkan Lap. SPM PT JM | Pengecekan di lapangan | Berdasarkan Lap. SPM PT JM |
| 7 | Cawang - Tanjung Priok- Jembatan Tiga/Pluit | Berdasarkan Lap. SPM PT JM | Berdasarkan Lap. SPM PT JM | Berdasarkan Lap. SPM PT JM |

Atas hal tersebut, Bidang Operasi dan Pemeliharaan menyatakan bahwa tidak semua indikator SPM dilakukan pengecekan/pengujian dikarenakan keterbatasan personil, sementara kontrak konsultan yang membantu BPJT baru dimulai di Bulan Mei/Juni tahun berjalan.

b. Laporan Konsultan Monitoring Belum Sepenuhnya Dapat Digunakan

Konsultan membantu BPJT dalam melaksanakan tugas dan fungsi pengawasan atas pemenuhan kewajiban BUJT sesuai dengan PPJT. BPJT selaku pengguna jasa menyusun KAK yang dijadikan sebagai acuan konsultan dalam melaksanakan semua kegiatan pengawasan perusahaan jalan tol di setiap ruas jalan tol operasi. Hasil pengujian atas Laporan Akhir konsultan Tahun 2014 dan 2015 serta Laporan Antara konsultan 2016 diketahui bahwa :

1) Laporan konsultan monitoring tidak memuat tentang evaluasi rencana dan pelaksanaan pengoperasian dan pemeliharaan BUJT.

Dalam KAK paket Pekerjaan Monitoring Perusahaan Jalan Tol Tahun 2014 dan 2015 terdapat lingkup kegiatan yaitu membuat laporan tentang kegiatan pengoperasian dan pemeliharaan BUJT serta kewajiban lainnya sesuai PPJT berdasarkan jadwal yang telah disampaikan kepada BPJT. Namun hasil pemeriksaan atas Laporan Akhir Konsultan Tahun 2014 dan 2015 tersebut tidak ditemukan data kegiatan pengoperasian dan pemeliharaan BUJT. Pada KAK Tahun 2016, juga terdapat lingkup kegiatan memberikan laporan terkait pelaksanaan pengoperasian dan pemeliharaan jalan tol yang dilakukan oleh BUJT. Sampai dengan laporan antara, belum ditemukan adanya pembahasan mengenai kegiatan pengoperasian dan pemeliharaan yang dilakukan oleh BUJT. Hal ini berarti konsultan tidak melakukan evaluasi atas rencana dan pelaksanaan pengoperasian dan pemeliharaan yang disusun oleh BUJT.

2) Konsultan tidak melakukan pemeriksaan atas pemenuhan SPM jalan tol pada semua ruas jalan tol operasi. Hasil pemeriksaan atas laporan bulanan konsultan bulan September 2016 diketahui bahwa pemeriksaan SPM tidak dilakukan pada beberapa ruas jalan tol berikut:

- a) Ruas Jakarta-Bogor-Ciawi
- b) Ruas Jakarta-Tangerang
- c) Ruas Cawang-Tomang-Grogol-Pluit
- d) Ruas Cawang-Tomang-Ancol timur-Jembatan Tiga/Pluit
- e) Ruas Pondok Aren-Bintaro Viaduct-Ulujami
- f) Ruas Serpong-Pondok Aren
- g) Ruas Bogor Ring Road
- h) Ruas Surabaya-Gresik
- i) Ruas Surabaya-Mojokerto
- j) Ruas Pejagan-Pemalang

Secara uji petik, dari pemeriksaan atas laporan pemeriksaan SPM yang dilakukan oleh konsultan Tahun 2016, ditemukan bahwa pada tabel pengecekan indikator SPM kecepatan tempuh rata-rata dan jumlah antrian kendaraan tidak dijelaskan waktu dan dimana lokasi pemeriksaan. Bidang Operasi dan Pemeliharaan menyatakan bahwa mereka tidak melakukan pengujian atas laporan bulanan konsultan tersebut.

c. Laporan Hasil Pemantauan Belum Dapat Mengidentifikasi Permasalahan Kemacetan di Jalan Tol Sesuai Kondisi Sebenarnya

Sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 15 tahun 2005 tentang Jalan Tol, jalan tol mempunyai tingkat pelayanan keamanan dan kenyamanan yang lebih tinggi dari jalan umum yang ada dan jalan tol didesain berdasarkan kecepatan rencana paling rendah 80 km/jam dan untuk wilayah perkotaan didesain dengan kecepatan rencana 60 km/jam. Hal ini berarti jalan tol diperuntukkan memberikan pelayanan berupa kelancaran lalu lintas.

Berdasarkan laporan hasil pemantauan SPM yang dilakukan BPJT, diketahui bahwa pada semua ruas jalan tol operasi khususnya wilayah Jabodetabek, pemenuhan indikator SPM kecepatan tempuh rata-rata minimal dan jumlah antrian kendaraan selalu terpenuhi, yaitu kecepatan tempuh rata-rata minimal 60 km/jam untuk luar kota dan 40 km/jam untuk dalam kota. Sementara faktanya, tidak setiap saat indikator tersebut terpenuhi, pada saat jam sibuk (*peak hour*) dua indikator tersebut tidak terpenuhi. Hal ini berarti laporan tersebut tidak bisa mengidentifikasi permasalahan yang terjadi terkait dengan kemacetan lalu lintas dalam jalan tol.

Kondisi tersebut tidak sesuai dengan

- a. Peraturan Pemerintah Nomor 39 Tahun 2006 tentang Tata cara Pengendalian dan Evaluasi Pelaksanaan Rencana Pembangunan, dalam penjelasan, antara lain menyatakan bahwa kegiatan perencanaan, pelaksanaan, pengendalian dan evaluasi pelaksanaan rencana merupakan bagian-bagian dari fungsi manajemen yang saling terkait dan tidak dapat dipisahkan satu sama lain. Keempatnya saling melengkapi dan masing-masing memberi umpan balik serta masukan kepada yang lainnya. Perencanaan yang telah disusun dengan baik, tidak ada artinya jika tidak dapat dilaksanakan. Setiap pelaksanaan rencana tidak akan berjalan lancar jika tidak didasarkan kepada perencanaan yang baik.
- b. Kriteria Pemeriksaan (*Better Management Practice*) pada “Sub Kriteria 3.1 Kementerian PUPR/BPJT melakukan pemantauan kelancaran lalu lintas secara memadai”, antara lain yaitu “Sub Sub Kriteria 3.1.2 Kementerian PUPR/BPJT membuat laporan hasil pemantauan berdasarkan data-data yang lengkap dan akurat untuk mengidentifikasi permasalahan yang terjadi atau yang akan terjadi dengan disertai langkah-langkah perbaikan

Kondisi tersebut mengakibatkan laporan pemantauan dan evaluasi belum dapat dijadikan acuan dalam pengambilan keputusan dan penentuan langkah perbaikan.

Kondisi tersebut disebabkan BPJT, khususnya Bidang Operasi dan Pemeliharaan belum optimal dalam melakukan pemantauan dan evaluasi pengoperasian dan pemeliharaan jalan tol.

BPJT sependapat dengan temuan BPK dan menjelaskan bahwa pemeriksaan pemenuhan SPM yang dilakukan oleh BPJT dilakukan dengan metode uji petik dan BPJT

mengakui bahwa masih terdapat penilaian beberapa indikator yang diperoleh berdasarkan hasil laporan BUJT. Untuk kedepan, BPJT akan melakukan perbaikan metode dan tata cara pemeriksaan pemenuhan masing-masing indikator SPM. Hasil pemeriksaan tersebut selanjutnya akan digunakan sebagai bahan pembandingan terhadap laporan hasil pemenuhan SPM yang disampaikan oleh BUJT. Konsultan sudah melakukan pemeriksaan SPM jalan tol pada bulan September 2016 untuk ruas jalan tol operasi yang disebutkan. Saat ini BPJT sedang menyusun format pelaporan *self assesment* BUJT terhadap pemenuhan SPM jalan tol.

BPK merekomendasikan kepada Kepala BPJT segera membuat dan menetapkan standar operasional prosedur mekanisme pemantauan dan evaluasi atas pemenuhan SPM yang dilaksanakan oleh BUJT termasuk sanksi jika tidak dilaksanakan

3.3.3 BPJT Tidak Melakukan Evaluasi Tingkat Pelayanan dan Belum Menindaklanjuti Hasil Kajian dengan Optimal

BPJT melalui Bidang Operasional dan Pemeliharaan mempunyai fungsi pemantauan dan pengawasan operasional jalan tol. Dalam menjalankan tugasnya, BPJT melakukan evaluasi, penelitian dan pengembangan guna mendukung terlaksananya operasional jalan tol sesuai dengan SPM jalan tol yang ditetapkan oleh Pemerintah. Evaluasi diperlukan untuk menilai kinerja BUJT dalam memenuhi pelayanan bagi pengguna jalan tol, sedangkan penelitian dan pengembangan dilakukan dalam rangka memperkuat daya dukung ilmu pengetahuan dan teknologi jalan tol yang dapat meningkatkan kinerja penyelenggaraan jalan tol.

Sesuai dengan Peraturan Menteri PU Nomor 01 Tahun 2007 tentang Petunjuk Teknis Penelitian, Pengembangan dan Pemberdayaan Jalan Tol, BPJT dapat melaksanakan penelitian dan pengembangan jalan tol pada tahap perencanaan, pembangunan, dan/atau pengusahaan. Berdasarkan wawancara dengan Kepala Bidang Operasional dan Pemeliharaan dan penelaahan dokumen terkait hasil penelitian dan pengembangan diketahui kelemahan-kelemahan sebagai berikut:

a. BPJT Tidak Melakukan Evaluasi atas Tingkat Pelayanan Jalan Tol

Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 15 tahun 2005 tentang Jalan Tol, jalan tol mempunyai tingkat pelayanan keamanan dan kenyamanan yang lebih tinggi dari jalan umum yang ada dan dapat melayani arus lalu lintas jarak jauh dengan mobilitas tinggi. Dalam hal ini, jalan tol direncanakan memiliki tingkat pelayanan minimal B dengan kondisi arus stabil dengan volume lalu lintas sedang dan kecepatan sekurang-kurangnya adalah 70 km/jam. Dengan semakin tingginya pergerakan lalu lintas di jalan dapat menyebabkan padatnya lalu lintas yang berarti menurunnya tingkat pelayanan. Untuk mengetahui kinerja ruas jalan tol dan mengevaluasi kepadatan lalu lintas, diperlukan penilaian dan evaluasi tingkat pelayanan untuk menjamin terpenuhinya pelayanan kepada pengguna jalan. Berdasarkan hasil wawancara, tidak dilakukan penilaian atas tingkat pelayanan jalan tol sehingga evaluasi atas tingkat pelayanan juga tidak dilakukan.

b. Kajian Belum Dilaksanakan Secara Optimal dan Terdapat Rekomendasi yang Belum Ditindaklanjuti

Bidang Operasi dan Pemeliharaan telah melakukan penelitian dan pengembangan dalam bentuk pelaksanaan kajian-kajian terkait operasional jalan tol. Berikut

merupakan daftar paket pekerjaan kajian yang dilaksanakan oleh Bidang Operasi dan Pemeliharaan selama Tahun 2014, 2015 dan 2016.

Tabel 3.16 Data Kajian Operasi Pemeliharaan Tahun 2014 s.d 2016

| Tahun | Nama Kegiatan |
|-------|--|
| 2014 | Kajian Alternatif Optimalisasi Pengaturan Arus Lalu Lintas Jalan Tol Dalam Kota |
| 2014 | Kajian Optimalisasi Unit Pelayanan dan Sistem Informasi pada Jalan Tol Operasi |
| 2014 | Kajian Efektivitas Penggunaan E-Card dan Rencana Pengembangan Sistem E-Card Dalam Transaksi di Jalan Tol |
| 2015 | Kajian Pedoman laik Fungsi dan laik Operasi Jalan Tol dan Legalisasi Rancangan Pedoman TIP serta Media Griya Luar pada Jalan Tol |
| 2015 | Kajian Keselamatan Pada Jalan Tol Operasi dan Kecepatan Penanganan Hambatan Lalu Lintas |
| 2016 | Kajian Keselamatan Jalan Tol Dalam Upaya Mengurangi Tingkat Fatalitas Kecelakaan |
| 2016 | Penyusunan Road Map Intelligent Transport System (ITS) |
| 2016 | Evaluasi Penerapan Permen Pu Nomor 16/PRT/M/2014 Tentang Standar Pelayanan Minimal Jalan Tol |

Pada Tahun 2016 pelaksanaan kajian baru dimulai pada Bulan Mei 2016. Pada saat pemeriksaan, laporan konsultan baru pada tahap Laporan Antara, sehingga belum terdapat kesimpulan dan rekomendasi terkait pelaksanaan kajian tersebut. Hasil pengujian atas laporan hasil kajian yang dilaksanakan pada Tahun 2014 dan 2015 dan berdasarkan konfirmasi, diketahui terdapat beberapa rekomendasi kajian yang belum optimal ditindaklanjuti oleh BPJT, yaitu pada:

- 1) Kajian Alternatif Optimalisasi Pengaturan Arus Lalu Lintas Jalan Tol Dalam Kota, bertujuan untuk memberikan alternatif skema pengaturan lalu lintas dan mengetahui kebijakan yang perlu diprioritaskan dalam upaya mengurangi kemacetan di ruas jalan tol dalam kota. Rekomendasi dari kajian tersebut adalah:
 - a) Untuk jangka menengah (2015-2020), sebagai rekomendasi alternatif yang bisa digunakan adalah skenario 3 in 1 dan skenario rasionalisasi tarif.
 - b) Untuk jangka panjang (2020-2025), sebagai rekomendasi alternatif yang dapat dilakukan adalah penambahan 2 lajur pada struktur jalan tol dalam kota ditambah opsi rasionalisasi tarif dan skenario 3 in 1.

Menurut Kepala Bidang Operasi dan Pemeliharaan dan jajarannya, rekomendasi kajian tersebut belum ditindaklanjuti karena untuk melaksanakan kebijakan 3 in 1 seperti yang direkomendasikan perlu dilakukan kajian lebih lanjut dan diperlukan regulasi sebagai dasar penetapan kebijakan tersebut, dan atas rekomendasi skenario rasionalisasi tarif masih harus didahului oleh kajian, karena akan merubah *business plan* di dalam PPJT. Sedangkan untuk jangka panjang, penambahan lajur masih diperlukan kajian terkait *traffic* manajemen dan besarnya biaya konstruksi yang selanjutnya akan dikompensasikan ke dalam biaya investasi dan skenario pelaksanaan 3 in 1 masih diperlukan penyusunan regulasi dan koordinasi dengan pihak terkait.
- 2) Kajian Keselamatan pada Jalan Tol Operasi dan Kecepatan Penanganan Hambatan Lalu Lintas (2015) merekomendasikan diantaranya hal berikut:
 - a) Perletakan ambulans dan kendaraan *rescue* pada spot rawan kecelakaan.
 - b) Penggantian *Media Concrete Barrier* permanen dengan pagar pengaman bongkar pasang di sekitar lokasi rawan kecelakaan.
 - c) Pembuatan *u-turn* di lokasi rawan kecelakaan

Menurut Kepala Bidang Operasi dan Pemeliharaan dan jajarannya, rekomendasi kajian tersebut tidak dapat diimplementasikan dengan alasan BUJT telah menempatkan kendaraan layanan pada kantor operasi jalan tol dan melakukan observasi di ruas tol sebagaimana diamanatkan dalam pemenuhan SPM selain itu untuk meletakkan ambulans pada tempat tertentu tidak memungkinkan untuk dilakukan karena memerlukan lahan tambahan, pemasangan *Media Concrete Barrier* telah disesuaikan dengan memperhatikan aspek keselamatan pengguna jalan tol, dan penempatan lokasi *existing u-turn* harus memperhatikan aspek geometrik jalan, sirkulasi waktu observasi kendaraan layanan.

- 3) Kajian Penerapan Indeks Kepuasan Penggunaan terhadap Pelayanan Jalan Tol Operasi, terdapat rekomendasi untuk melakukan penelitian secara berkala untuk mengetahui perubahan yang terjadi setelah selang waktu tertentu. Penelitian secara spesifik atas hasil kajian kepuasan pengguna jalan tol belum dilakukan, pemantauan atas perbaikan kinerja jalan tol selalu dipantau melalui pemeriksaan SPM.
- 4) Kajian Pedoman Laik Fungsi dan Laik Operasi Jalan Tol dan Legalisasi Pedoman Tempat Istirahat dan Pelayanan dan Media Griya Luar pada Jalan Tol, belum ditindaklanjuti. Hasil kajian berupa draft Rapermen tentang pedoman pemasangan iklan pada ruang bagian jalan tol, pedoman pengusahaan tempat istirahat dan pelayanan pada ruang bagian jalan tol dan pedoman laik fungsi dan operasi jalan tol, dan sampai saat pemeriksaan belum dibahas kembali untuk diarahkan membuat Permen.
- 5) Kajian Efektivitas Penggunaan *E-Card* dan Rencana Pengembangan *Sistem E-Card* dalam Transaksi Jalan Tol, rekomendasi yang tidak dapat diimplementasikan terkait potongan harga bagi pengguna agar pengguna merasa diuntungkan karena kebijakan terkait penerapan diskon perlu dikoordinasikan lebih lanjut dengan BUJT, karena berpengaruh pada pendapatan dalam *bisnis plan* BUJT. Untuk penerapan sistem *E-Card*, BPJT sedang melakukan pembahasan dengan Bank Indonesia dan BUJT termasuk dalam pembahasan *road map ITS*.

Dari penjelasan Bidang Operasi dan Pemeliharaan terkait beberapa rekomendasi hasil kajian yang tidak dapat ditindaklanjuti di atas, dapat disimpulkan bahwa pelaksanaan kajian tidak optimal dimana menghasilkan rekomendasi yang tidak dapat dilaksanakan. Kesimpulan dan rekomendasi hasil kajian tersebut, oleh BPJT belum dilakukan pembahasan secara intensif dan dikoordinasikan dengan instansi terkait, untuk diperoleh keputusan pelaksanaannya.

Kondisi tersebut tidak sesuai dengan :

- a. Peraturan Pemerintah Nomor 39 Tahun 2006 tentang Tatacara Pengendalian dan Evaluasi Pelaksanaan Rencana Pembangunan, dalam penjelasan, antara lain menyatakan bahwa kegiatan perencanaan, pelaksanaan, pengendalian dan evaluasi pelaksanaan rencana merupakan bagian-bagian dari fungsi manajemen yang saling terkait dan tidak dapat dipisahkan satu sama lain. Keempatnya saling melengkapi dan masing-masing memberi umpan balik serta masukan kepada yang lainnya. Perencanaan yang telah disusun dengan baik, tidak ada artinya jika tidak dapat dilaksanakan. Setiap pelaksanaan rencana tidak akan berjalan lancar jika tidak didasarkan kepada perencanaan yang baik.

- b. Peraturan Menteri PUPR Nomor 43 tahun 2015 tentang BPJT, pada Pasal 29 yang menyatakan bahwa Bidang Operasi dan Pemeliharaan mempunyai tugas melaksanakan pengawasan pengoperasian jalan tol.
- c. Kriteria Pemeriksaan (*Better Management Practice*) pada “Sub Kriteria 3.2 Kementerian PUPR/BPJT melakukan evaluasi kelancaran lalu lintas dan kebijakan tarif secara memadai”, antara lain :
 - 3.2.1 Kementerian PUPR/BPJT melakukan evaluasi secara berkala, termasuk evaluasi tingkat pelayanan, yang melibatkan pemangku kepentingan.
 - 3.2.2 Kementerian PUPR/BPJT menindaklanjuti hasil evaluasi, penelitian dan pengembangan.

Kondisi tersebut mengakibatkan pelaksanaan pemantauan dan evaluasi yang sudah dilakukan tidak memberikan hasil yang optimal terkait kebijakan dan skema pengaturan lalu lintas untuk mengurangi kemacetan di ruas jalan tol serta penanganan kecelakaan terkait hambatan kemacetan di ruas tol.

Kondisi tersebut disebabkan Bidang Operasi dan Pemeliharaan belum optimal dalam melaksanakan tugasnya dalam pengawasan operasional untuk berperan aktif dalam menyelesaikan permasalahan.

Kepala BPJT sependapat dengan temuan BPK dan menjelaskan bahwa evaluasi tingkat pelayanan jalan tol dilakukan oleh BPJT dengan melakukan pemeriksaan pemenuhan SPM tiap semester dan dibantu oleh konsultan untuk melaksanakan pemeriksaan SPM jalan tol tiap bulan. Saat ini BPJT sedang menyusun format pelaporan *self assesment* BUJT terhadap pemenuhan SPM jalan tol yang mencakup metode pengukuran dan pembobolan pemenuhan SPM jalan tol. Dalam menindaklanjuti rekomendasi terkait dengan penambahan lajur untuk menambah kapasitas jalan, dan penerapan 3 in 1 pada jalan tol memerlukan pembahasan secara intensif dengan Korlantas dan Kementerian Perhubungan terkait dengan penyesuaian dengan regulasi yang sudah ada agar tidak saling bertentangan. BPJT sedang dilakukan pembahasan terkait penerapan *contra flow* sebagai salah satu alternatif penanganan kemacetan jalan tol antara BPJT, Korlantas, Kementerian Perhubungan dan BUJT.

BPK merekomendasikan kepada Kepala BPJT untuk segera melakukan pembahasan secara intensif hasil kajian terkait operasional jalan tol Tahun 2014, 2015 dan 2016 dan mengkoordinasikan dengan instansi terkait, untuk diperoleh keputusannya.

3.3.4 BPJT Belum Melakukan Penyesuaian Tarif atau Masa Konsesi Berdasarkan Perubahan Golongan Kendaraan Pengguna Jalan Tol

Jalan tol adalah jalan umum yang merupakan bagian sistem jaringan jalan dan sebagai jalan nasional yang penggunaannya diwajibkan membayar tol. Tol adalah sejumlah uang tertentu yang dibayarkan untuk penggunaan jalan tol yang digunakan untuk pengembalian investasi, pemeliharaan, dan pengembangan jalan tol. Penetapan tarif tol dihitung berdasarkan kemampuan bayar pengguna jalan tol, besar keuntungan biaya operasi kendaraan dan kelayakan investasi.

Sebelum terbitnya UU Nomor 38 Tahun 2004 tentang Jalan dan PP Nomor 15 Tahun 2005 tentang Jalan Tol, penetapan jenis kendaraan bermotor pengguna jalan tol dan

besaran tarif tol ditetapkan melalui keputusan Presiden atas usulan Menteri. Mekanisme tersebut didasarkan pada UU Nomor 13 Tahun 1980 tentang Jalan dan PP Nomor 8 Tahun 1990 tentang Jalan Tol.

UU Nomor 38 Tahun 2004 tentang Jalan Pasal 53 ayat (1) dan ayat (2) mengatur bahwa jalan tol hanya diperuntukkan bagi pengguna jalan yang menggunakan kendaraan bermotor, dan jenis kendaraan bermotor tersebut ditetapkan oleh Pemerintah. PP Nomor 15 Tahun 2005 tentang Jalan Tol menjelaskan dalam Pasal 38 ayat (1), ayat (2) dan ayat (3) bahwa jalan tol hanya diperuntukkan bagi pengguna jalan yang menggunakan kendaraan bermotor roda empat atau lebih. Kendaraan bermotor tersebut dikelompokkan berdasarkan jenis angkutan dan tonasenya dan penetapannya dilakukan oleh Menteri.

Pada tanggal 31 Agustus 2007 Menteri Pekerjaan Umum menerbitkan Kepmen PU Nomor 370/KPTS/M/2007 tentang Penetapan Golongan Jenis Kendaraan Bermotor pada Ruas Jalan Tol yang Sudah Beroperasi dan Besarnya Tarif Tol pada Beberapa Ruas Jalan Tol. Jenis golongan kendaraan bermotor pengguna jalan tol mengalami perubahan sebagaimana dijelaskan dalam tabel berikut:

Tabel 3.17 Perubahan Jenis Golongan Kendaraan

| Golongan Kendaraan | Sebelum Tahun 2007* | Golongan Kendaraan | Setelah Tahun 2007** |
|--------------------|---|--------------------|---|
| Golongan I | Sedan, Jip, Bus Kecil, Truk Kecil (3/4) dan Bus Sedang | Golongan 1 | Sedan, Jip, pick Up/ Truk Kecil dan Bus |
| Golongan I Umum | Bus Kecil dan Bus Sedang | Golongan 2 | Truk dengan 2 (dua) gandar |
| Golongan II A | Truk Besar dan Bus Besar, dengan 2 (dua) gandar | Golongan 3 | Truk dengan 3 (tiga) gandar |
| Golongan II A Umum | Bus Besar dengan 2 (dua) gandar | Golongan 4 | Truk dengan 4 (empat) gandar |
| Golongan II B | Truk Besar dan Bus Besar, dengan 3 (tiga) gandar atau lebih | Golongan 5 | Truk dengan 5 (lima) gandar atau lebih |

Keterangan: * Penetapan melalui Keputusan Presiden

** Penetapan melalui Keputusan Menteri

Angka kelima dan keenam Kepmen PU tersebut menyatakan bahwa selisih pendapatan tol akibat perubahan golongan jenis kendaraan bermotor akan diperhitungkan dikemudian hari terhadap besaran tarif tol dan/atau masa konsesi dan penyesuaian tarif tol pada periode berikutnya, akan diperhitungkan terhadap besaran tarif hasil perhitungan sebelum dilakukan pembulatan.

Perubahan golongan kendaraan tersebut mengakibatkan tarif tol untuk sebagian kendaraan yang sama menjadi naik dari sebelumnya. Sebagai contoh truk 4 gandar dan 5 gandar sebelumnya termasuk dalam golongan II.B dengan tarif Rp20.000,00 (Jalan Tol Jakarta-Cikampek), namun setelah perubahan menjadi golongan IV untuk truk 4 gandar sebesar Rp25.000,00 dan golongan V untuk truk 5 gandar sebesar Rp30.000,00.

Perubahan tarif tersebut berpengaruh dalam perhitungan pendapatan dalam *Bisnis Plan* sebagai dasar dalam penentuan masa konsesi sesuai PPJT untuk masing-masing ruas tol.

Berdasarkan dokumen korespondensi antara BPJT dengan BUJT, diketahui pada tanggal 23 Januari 2014 BPJT berkirim surat kepada PT JM, PT CMNP, PT BMN dan PT BSD dengan nomor UM.01.11-PT/32 perihal Kerangka Acuan Kerja Perhitungan Selisih Pendapatan Akibat Perubahan Golongan Jenis Kendaraan Bermotor pada Jalan Tol Beroperasi. Latar belakang KAK tersebut selain menindaklanjuti Kepmen PU tentang perubahan golongan pengguna tol, juga dilatarbelakangi bahwa penggolongan kendaraan dengan 3 (tiga) golongan jenis kendaraan belum mencerminkan kontribusi aktual terhadap kinerja jalan. Secara teoritis penyebab utama kerusakan jalan dan jembatan adalah

kendaraan berat, yang mana akan menjadi lebih buruk bilamana kendaraan berat tersebut melebihi beban yang disyaratkan. Data Puslitbang Jalan Tahun 2004 menunjukkan bahwa pelanggaran batas muatan sumbu terberat cukup tinggi terutama pada kategori kendaraan truk.

Selanjutnya, PT JM dan PT. CMNP telah memberikan tanggapan dan masukan pada tanggal 7 Februari 2014 dengan nomor surat AA.PT04.129 dan tanggal 29 Januari 2014 dengan nomor surat 80.A/DIR-PT.00/1/2014. Kemudian melalui surat nomor UM.01.11-PT/175 tanggal 24 April 2014, BPJT menanggapi serta menyampaikan bahwa berdasarkan notulen rapat tanggal 15 Januari 2014 BUJT sepakat menunjuk *PwC* sebagai auditor independen yang hasil audit tersebut akan digunakan sebagai bahan pemeriksaan oleh auditor pemerintah (BPKP). Berdasarkan kesepakatan BUJT dengan *PwC* dibuat kontrak nomor 81/KONTRAK-DIR/2014 tanggal 8 September 2014, jangka waktu kontrak selama 120 hari kerja dan akan berakhir tanggal 5 Februari 2015.

Konfirmasi dengan Kepala Bidang Operasi dan Pemeliharaan dan Kepala Bidang Investasi BPJT diketahui sampai dengan pemeriksaan berakhir laporan penghitungan pendapatan tol berdasarkan perubahan golongan pengguna tol belum disampaikan kepada BPJT untuk selanjutnya dilakukan revaluasi perjanjian perusahaan (*Bisnis Plan*) BUJT yang bersangkutan.

Kondisi tersebut tidak sesuai dengan :

- a. Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Nomor 295/PRT/M/2005 yang telah diubah terakhir dengan Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Nomor 15/PRT/M/2014 tentang BPJT, pada:
 - 1) Pasal 5 yang menyatakan BPJT mempunyai wewenang untuk melakukan sebagian wewenang Pemerintah dalam penyelenggaraan jalan tol yang meliputi pengaturan, perusahaan, dan pengawasan BUJT sehingga dapat memberikan manfaat yang maksimal bagi negara untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat;
 - 2) Pasal 6 yang menyatakan wewenang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5, BPJT mempunyai tugas dan fungsi:
 - a) Merekomendasikan tarif awal dan penyesuaian tarif tol kepada Menteri;
 - b) Melakukan pengambilalihan hak perusahaan jalan tol yang telah selesai masa konsesinya dan merekomendasikan pengoperasian selanjutnya kepada Menteri;
 - c) Melakukan pengambilalihan hak sementara perusahaan jalan tol yang gagal dalam pelaksanaan konsesi, untuk kemudian dilelangkan kembali pengusahannya;
 - d) Melakukan persiapan perusahaan jalan tol yang meliputi Analisa kelayakan finansial, studi kelayakan dan penyiapan amdal;
 - e) Melakukan pengadaan investasi jalan tol melalui pelelangan secara transparan dan terbuka;
 - f) Membantu proses pelaksanaan pembebasan tanah dalam hal kepastian tersedianya dana yang berasal dari Badan Usaha dan membuat mekanisme penggunaannya;
 - g) Memonitor pelaksanaan perencanaan dan pelaksanaan konstruksi serta pengoperasian dan pemeliharaan jalan tol yang dilakukan Badan Usaha; dan
 - h) Melakukan pengawasan terhadap Badan Usaha atas pelaksanaan seluruh kewajiban BPJT dan melaporkannya secara periodik kepada Menteri.

- b. Keputusan Menteri PU Nomor 370/KPTS/M/2007 tentang Penetapan Golongan Jenis Kendaraan Bermotor pada yang Sudah Beroperasi dan Besarnya Tarif Tol pada Beberapa Ruas Jalan Tol.
- c. Kriteria Pemeriksaan (*Better Management Practice*) pada “Sub Kriteria 3.2 Kementerian PUPR/BPJT melakukan evaluasi kelancaran lalu lintas dan kebijakan tarif secara memadai”, antara lain yaitu “Sub Sub Kriteria 3.2.6 Kementerian PUPR/BPJT melakukan evaluasi kebijakan tarif dikaitkan dengan penentuan masa konsesi.”

Kondisi tersebut mengakibatkan tarif tol atau masa konsesi pada ruas-ruas tol yang mengalami perubahan golongan pengguna tol belum sesuai ketentuan yang berlaku.

Kondisi tersebut disebabkan BPJT belum maksimal dalam melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan pengusahaan jalan tol oleh BUJT.

BPJT sependapat dengan temuan BPK dan menjelaskan bahwa hasil audit perubahan golongan kendaraan dari tiga golongan menjadi lima golongan belum secara resmi disampaikan BUJT kepada BPJT. Untuk selanjutnya, BPJT akan menyampaikan surat kepada BUJT untuk segera menyampaikan hasil audit perubahan golongan tersebut.

BPK merekomendasikan kepada Kepala BPJT untuk segera:

- a. Meminta kepada BUJT laporan penghitungan pendapatan tol berdasarkan perubahan golongan pengguna tol dan selanjutnya digunakan sebagai bahan pemeriksaan oleh auditor pemerintah.
- b. Menetapkan batas waktu penyerahan laporan penghitungan pendapatan tol berdasarkan perubahan golongan pengguna tol dan jika melebihi batas waktu tersebut, BPJT agar melakukan perhitungan sendiri.

3.3.5 Kebijakan Tarif atas Konsesi 13 Ruas Jalan Tol yang Dikelola PT JM Sebelum Tahun 2005 Tidak Sepenuhnya Sesuai Ketentuan Sehingga Masyarakat Pengguna Jalan Tol Terbebani Tarif yang Tidak Riil

Jalan tol adalah jalan umum yang merupakan bagian sistem jaringan jalan dan sebagai jalan nasional yang penggunaannya diwajibkan membayar tol. Penyelenggaraan jalan tol antara lain bertujuan untuk meringankan beban dana Pemerintah melalui partisipasi pengguna jalan.

Tol adalah sejumlah uang tertentu yang dibayarkan untuk penggunaan jalan tol. Pengguna jalan tol adalah setiap orang yang menggunakan kendaraan bermotor dengan membayar tol. Pengguna Jalan tol dikenakan kewajiban membayar tol yang digunakan untuk pengembalian investasi, pemeliharaan dan pengembangan jalan tol. Tarif tol dihitung berdasarkan kemampuan bayar pengguna jalan, besar keuntungan biaya operasi kendaraan, dan kelayakan investasi. Menteri PUPR menetapkan tarif awal dan melakukan penyesuaian tarif setiap dua tahun berdasarkan pengaruh inflasi.

Selama masa konsesi, BUJT berhak untuk memungut pembayaran tol untuk pengembalian investasi, pemeliharaan dan pengembangan jalan tol tersebut. Konsesi diberikan dalam jangka waktu tertentu untuk memenuhi pengembalian dana investasi dan keuntungan yang wajar. Setelah masa konsesi selesai, melalui BPJT, Menteri PUPR menetapkan menjadi jalan umum tanpa tol atau dapat juga difungsikan sebagai jalan tol

untuk pengoperasian, pemeliharaan dan atau untuk peningkatan kapasitas serta pengembangan jalan tol yang bersangkutan.

Sejak terbitnya Undang-Undang No.38 Tahun tentang Jalan yang diikuti dengan Peraturan Pemerintah No 15 Tahun 2005 tentang Jalan Tol, terjadi perubahan pengelolaan jalan tol. PT JM yang sebelumnya berperan sebagai otorisator, pengembang dan operator jalan tol menjadi hanya sebagai pengembang dan operator. Fungsi otorisator/regulator diberikan kepada BPJT. Semenjak Tahun 2005, BUJT termasuk PT JM, yang akan mengusahakan jalan tol diberikan konsesi (ijin perusahaan) oleh Pemerintah melalui BPJT. Sebelum terbit kedua peraturan di atas, PT JM telah mengelola 13 ruas jalan tol yaitu:

Tabel 3.18 Jalan Tol yang Telah Beroperasi Sebelum Tahun 2005

| No | Nama | Tahun Beroperasi | Panjang (Km) | Jumlah Lajur |
|----|---|------------------|--------------|--------------|
| 1 | Jagorawi | 1978 | 50,00 | 2 x 2 |
| 2 | Jakarta – Tangerang | 1984 | 26,80 | 2 x 2 |
| 3 | Surabaya - Gempol | 1986 | 43,00 | 2 x 2 |
| 4 | Jakarta – Cikampek | 1988 | 72,50 | 2 x 2 |
| 5 | Padalarang – Cileunyi | 1991 | 43,00 | 2 x 2 |
| 6 | Prof. Sedijatmo (bandara) | 1985 | 13,40 | 2 x 2 |
| 7 | Cawang – Tomang – Pluit | 1987 | 18,00 | 2 x 3 |
| 8 | Belawan-Medan-Tanjung Morawa (Belmera) | 1986 | 34,50 | 2 x 2 |
| 9 | Semarang Seksi A, B, C | 1983-1998 | 19,30 | 2x1,2x2,2x2 |
| 10 | Pondok Aren-Bintaro Viaduct-Ulujami | 1999 | 14,55 | 2x2, 2x3 |
| 11 | Palimanan – Kanci | 1998 | 28,80 | 2 x 2 |
| 12 | Lingkar Luar Jakarta (JORR) Seksi E1, E2, E3 dan W2 | 1995-2003 | 36,75 | 2 x 3 |
| 13 | Cikampek – Padalarang | 2003 | 58 | 2 x 2 |

Ketigabelas ruas jalan tol tersebut, sesuai Undang-Undang No.38 Tahun 2004 tentang Jalan diberikan konsesi berdasarkan perhitungan investasi atas seluruh ruas jalan tol yang diusahakannya setelah dilakukan audit.

Konsesi pada PT JM atas 13 ruas jalan tol yang diusahakan di atas, ditetapkan oleh Menteri Pekerjaan Umum melalui Keputusan No.242/KPTS/M/2006 tanggal 08 Juni 2006, selama 40 tahun dengan IRR 14,84% sejak 1 Januari 2005 berdasarkan perhitungan satu kesatuan atas 13 ruas (*bundling*).

Proses pemberian konsesi atas 13 ruas tersebut diawali dengan penunjukkan kantor akuntan publik HY oleh PT JM untuk melakukan review menyangkut Investasi, Pengeluaran Modal, Sumber Dana, Beban Operasional-Pemeliharaan dan Pendapatan. Selanjutnya berdasarkan hasil review tersebut, pada tanggal 14 September 2005, PT JM menyampaikan usulan/proposal kepada Menteri Pekerjaan Umum dengan masa konsesi selama 45 tahun dengan IRR 14,11% secara *bundling*. Alasan PT JM mengusulkan secara *bundling* adalah sedang mempersiapkan proses IPO, *high carrying cost* atas beberapa ruas yang tidak layak dan agar tetap *going concern*.

Menindaklanjuti usulan PT JM tersebut, sesuai hasil revidu PT AAA selaku konsultan keuangan Kementerian PU, Menteri PU pada tanggal 04 Januari 2006 berkirir surat No.JL.01.03-Mn/05 kepada Menteri Negara BUMN yang menyatakan akan memberikan masa konsesi selama 30 tahun dengan IRR 14,46% dengan skema *bundling*. Menteri Negara BUMN melalui surat No.8-111/MBU/2006 tanggal 24 Maret 2006 mengusulkan masa konsesi berkisar selama 40 tahun dengan alasan persiapan proses IPO, *high carrying cost* dan agar tetap *going concern*. Kemudian dilakukan beberapa kali pembahasan antara Kementerian PU, BPJT dan PT JM, sampai pembahasan terakhir

tanggal 08 Juni 2006, BPJT dan PT JM tidak sepakat, dimana BPJT mengusulkan konsesi selama 35 tahun dengan IRR 14,08% sedangkan PT JM tetap mengusulkan selama 45 tahun dengan IRR 14,11%. Ketidaksepakatan tersebut dituangkan dalam Berita Acara No.378A/BA-PPJT/KE/BPJT/2006 tanggal 08 Juni 2006.

Pada tanggal 08 Juni 2006, Menteri Pekerjaan Umum menetapkan masa konsesi atas 13 ruas jalan tol tersebut selama 40 tahun dengan IRR 14,84%. Selanjutnya atas masing-masing ruas jalan tol tersebut dibuat PPJT antara Menteri PU dengan Direktur Utama PT JM.

Hasil analisis dokumen dan konfirmasi mengungkapkan bahwa terdapat kelemahan dalam proses pemberian konsesi atas 13 ruas jalan tol tersebut, yaitu:

- a. Nilai awal yang dipergunakan sebagai dasar penggantian investasi (menghitung konsesi) bukan hasil audit sesuai amanat Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2004 tentang Jalan, namun hasil review khusus dari kantor akuntan publik HY yang lingkungannya terbatas.
- b. Pada Tahun 2005, BPJT tidak membuat harga perkiraan (semacam HPS) perusahaan jalan tol atau standar komponen biaya yang dapat digunakan untuk menilai kewajaran biaya yang diusulkan PT JM.
- c. Dalam menentukan tingkat keuntungan (kelayakan investasi) atau IRR (*Internal Rate of Return*), dasarnya (basis nilai) tidak dijelaskan. Masa konsesi (40 tahun) ditentukan dulu untuk kemudian IRR disesuaikan. PT AAA sendiri pernah mengusulkan tiga alternatif yaitu masa konsesi 30 tahun dengan IRR 13,7%, 35 tahun dengan IRR 15,05% dan 40 tahun dengan IRR 14,84%.

Hasil pengujian terkait kebijakan penentuan tarif melalui analisis dokumen dan konfirmasi pada pihak-pihak terkait atas 13 ruas jalan tol yang dikelola PT JM di atas, mengungkapkan kelemahan-kelemahan sebagai berikut:

a. Perhitungan Investasi dan Masa Konsesi Secara Gabungan (*Bundling*) Tidak Sejalan dengan Ketentuan terkait Tarif bagi Pengguna Jalan Tol

Sesuai ketentuan, pengguna jalan tol membayar tol (jumlah uang tertentu) kepada BUJT karena menggunakan jalan tol. Ketentuan tersebut dapat diartikan bahwa ketika pengguna jalan menggunakan jalan tol maka yang bersangkutan diwajibkan untuk membayar tol atas penggunaan jalan tol tersebut, sebaliknya apabila tidak menggunakannya maka tidak diwajibkan untuk membayar. Hasil pengumpulan tol tersebut digunakan untuk mengembalikan biaya investasi, pemeliharaan dan pengembangan jalan tol tersebut.

Dengan konsesi, maka BUJT diberikan izin perusahaan sampai batas waktu tertentu untuk memungut tol sampai dengan biaya investasi kembali dan memperoleh keuntungan yang wajar.

Sesuai ketentuan, perhitungan investasi dan masa konsesi seharusnya dilakukan secara individual pada masing-masing ruas, karena waktu mulai pembangunan dan biaya investasi masing-masing ruas jalan tol berbeda-beda disamping juga berkaitan dengan pembebanan tarif kepada pengguna jalan tol.

Dengan perhitungan dan masa konsesi secara gabungan, maka ruas jalan tol yang secara individu telah memperoleh keuntungan (*Net Present Value* Positif/NPV>0), pengguna jalannya tidak dapat menikmati tarif tol yang lebih murah bahkan gratis.

Berdasarkan perhitungan PT AAA dalam *bisnis plan* 13 ruas jalan tol di atas, apabila perhitungan investasi dan konsesi dilakukan secara individual, maka ruas jalan tol Prof. Sedijatmo (bandara) dan Jakarta-Tangerang tidak diberikan konsesi, karena sejak

Tahun 1997 dan Tahun 2013 NPV-nya telah positif, artinya biaya investasi telah kembali dan telah memperoleh keuntungan yang wajar.

Tabel 3.19 Perhitungan Investasi dan Masa Konsesi Secara Individual

| No | Nama | Tahun Selesai Konsesi (NPV>0) |
|----|---|-------------------------------|
| 1 | Jagorawi | 2018 |
| 2 | Jakarta – Tangerang | 2013 |
| 3 | Surabaya - Gempol | Lebih 2050 |
| 4 | Jakarta – Cikampek | 2021 |
| 5 | Padalarang – Cileunyi | Lebih 2050 |
| 6 | Prof. Sedijatmo (bandara) | 1997 |
| 7 | Cawang – Tomang – Pluit | Lebih 2050 |
| 8 | Belawan-Medan-Tanjung Morawa (Belmera) | Lebih 2050 |
| 9 | Semarang Seksi A, B, C | Lebih 2050 |
| 10 | Pondok Aren-Bintaro Viaduct-Ulujami | 2047 |
| 11 | Palimanan – Kanci | Lebih 2050 |
| 12 | Lingkar Luar Jakarta (JORR) Seksi E1, E2, E3 dan W2 | 2028 |
| 13 | Cikampek – Padalarang | 2035 |

Keterangan : Menggunakan WaCC per ruas dan IRR (14,84%)

b. Pembebanan Biaya *Overhead* Kantor Pusat PT JM pada Biaya Operasi dan Pemeliharaan Masing-Masing Ruas dalam Perhitungan Masa Konsesi Tidak Tepat dan Membebani Masyarakat Pengguna Jalan Tol.

Kegiatan operasional masing-masing 13 ruas jalan tol tersebut dilakukan oleh sembilan kantor cabang dan satu perusahaan anak, sebagai berikut:

Tabel 3.20 Kantor/Perusahaan Pengelola 13 Ruas Jalan Tol PT JM

| No | Nama | Nama Kantor Cabang/ Anak Perusahaan Pengelola |
|----|---|---|
| 1 | Jagorawi | Jagorawi |
| 2 | Jakarta – Tangerang | Jakarta – Tangerang |
| 3 | Surabaya - Gempol | Surabaya - Gempol |
| 4 | Jakarta – Cikampek | Jakarta – Cikampek |
| 5 | Padalarang – Cileunyi | Padaleunyi |
| 6 | Cikampek – Padalarang | |
| 6 | Prof. Sedijatmo (bandara) | Camareng |
| 7 | Cawang – Tomang – Pluit | |
| 8 | Belawan-Medan-Tanjung Morawa (Belmera) | Belmera |
| 9 | Semarang Seksi A, B, C | Semarang |
| 11 | Palimanan – Kanci | Palikanci |
| 12 | Lingkar Luar Jakarta (JORR) Seksi E1, E2, E3 dan W2 | PT Jalan Tol Lingkar Luar Jakarta |
| 13 | Pondok Aren-Bintaro Viaduct-Ulujami | |

Kegiatan operasional masing-masing kantor cabang dan perusahaan anak secara umum terdiri atas kegiatan pengumpulan tol, manajemen dan pelayanan lalu lintas, pemeliharaan dan administrasi perkantoran.

- 1) Unit kerja pengumpulan tol bertugas melaksanakan kegiatan-kegiatan pengoperasian di gerbang tol untuk mengumpulkan hasil tol, yang merupakan pendapatan usaha perusahaan.

- 2) Unit kerja manajemen dan pelayanan lalu lintas bertugas memberikan layanan kepada pengguna jalan tol agar mendapatkan kelancaran, keamanan dan kenyamanan perjalanan di jalan tol serta memberikan kepuasan pelanggan.
- 3) Unit kerja pemeliharaan bertugas melaksanakan kegiatan-kegiatan pemeliharaan dan pengamanan aset jalan tol agar dapat berfungsi dengan baik.
- 4) Unit kerja administrasi dan umum (perkantoran) bertugas melaksanakan kegiatan-kegiatan administrasi perkantoran dan kegiatan umum kantor cabang/perusahaan, dengan fungsi kepegawaian, hukum, keuangan, akuntansi dan umum.

Unit kerja dalam kantor cabang/perusahaan tersebut diberikan alokasi biaya untuk melaksanakan tugas dan fungsinya dalam mengoperasikan jalan tol.

Dalam perhitungan *Bisnis Plan* untuk perhitungan masa konsesi atas 13 ruas jalan tol tersebut, biaya operasional dan pemeliharaan dialokasikan dengan cara proyeksi untuk kebutuhan setiap tahun yang terdiri atas biaya pengumpulan tol, biaya pemeliharaan, biaya manajemen dan pelayanan lalu lintas, biaya *overhead* kantor cabang dan biaya *overhead* kantor pusat.

Tabel 3.21 Perbandingan Pendapatan, Biaya Operasi dan Pemeliharaan dan Biaya Overhead Kantor Pusat Masing-Masing Ruas

| No | Ruas | Pendapatan per Ruas dari Pendapatan 13 Ruas | Biaya OP dari Pendapatan per Ruas | Biaya OP per Ruas dari Biaya OP 13 Ruas | Perbdgn Rata2 OHC Pusat dari Biaya OP per ruas |
|----|--------------------------|---|-----------------------------------|---|--|
| 1 | Belmera | 2,42% | 74,37% | 4,21% | 21,62% |
| 2 | JIUT/Cawang-Tomang-Pluit | 7,09% | 32,27% | 5,34% | n.a. |
| 3 | Cipularang | 9,83% | 12,29% | 2,82% | 21,21% |
| 4 | Jagorawi | 13,31% | 36,02% | 11,20% | 34,13% |
| 5 | Jakarta - Cikampek | 14,08% | 50,58% | 16,64% | 41,33% |
| 6 | Jakarta -Tangerang | 7,41% | 47,87% | 8,29% | 48,18% |
| 7 | Padaleunyi | 6,80% | 47,36% | 7,52% | 31,96% |
| 8 | Palimanan-Kanci | 4,36% | 26,77% | 2,72% | 29,52% |
| 9 | Sedyatmo (bandara) | 8,15% | 33,06% | 6,29% | 58,32% |
| 10 | JORR | 16,60% | 57,19% | 22,18% | 13,07% |
| 11 | Pdk Aren - Ulujami | 2,33% | 22,03% | 1,20% | 33,43% |
| 12 | Semarang A,B, C | 1,84% | 86,58% | 3,72% | 22,15% |
| 13 | Surabaya- Gempol | 5,77% | 58,29% | 7,86% | 44,81% |

Keterangan : OHC (*overhead cost*)

Hasil konfirmasi pada BPJT dan PT JM, biaya *overhead* kantor pusat merupakan biaya yang digunakan untuk membiayai operasional kantor pusat.

Berdasarkan analisis dokumen dan konfirmasi pada pihak-pihak terkait diketahui bahwa pembebanan biaya *overhead* kantor pusat pada masing-masing ruas jalan tol (tabel di atas) untuk perhitungan kelayakan investasi dan perhitungan masa konsesi adalah tidak tepat, yang disebabkan:

- 1) Secara fungsi, untuk operasional masing-masing ruas jalan tol, seluruh kegiatan operasi dan pemeliharaan dilaksanakan oleh kantor cabang/anak perusahaan dan telah disediakan biayanya. Dalam operasi dan pemeliharaan ruas jalan tol, kantor pusat tidak berkaitan/terlibat secara langsung. Konsesi diberikan dalam rangka pengembalian dana yang telah diinvestasikan ditambah keuntungan (IRR), maka

biaya operasi dan pemeliharaan merupakan biaya yang berkaitan langsung dengan operasi dan pemeliharaan aset yang telah dibangun.

- 2) Dasar penentuan besarnya alokasi biaya *overhead* kantor pusat pada masing-masing ruas tidak jelas. Besarnya biaya *overhead* kantor pusat yang dibebankan berbeda-beda. Ruas Prof. Sedyatmo (bandara) yang panjangnya 13,40 km (paling pendek) dengan 2x2 lajur memperoleh alokasi biaya *overhead* kantor pusat paling besar, rata-rata sebesar 58,32% dari biaya operasi dan pemeliharaannya, sedangkan ruas Jakarta-Cikampek (terpanjang) 72,50 km dengan 2x2 lajur memperoleh alokasi rata-rata sebesar 41,33%. Pada jalan tol Semarang A, B, C dari pendapatan yang diperoleh, 86,58% digunakan untuk biaya operasi dan pemeliharaan, diantaranya 22,15% merupakan biaya *overhead* kantor pusat.

Sampai saat pemeriksaan berakhir, BPJT tidak dapat menjelaskan dasar perhitungan besarnya pembebanan biaya *overhead* kantor pusat pada masing-masing ruas, dikaitkan dengan peran atau fungsi kantor pusat terhadap beban operasi dan pemeliharaan masing-masing ruas.

- 3) PT JM (kantor pusat), dari tahun ke tahun usahanya semakin berkembang tidak hanya mengelola/mengusahakan 13 ruas tol tersebut (*going concern*). Sampai dengan Tahun 2015, PT JM telah memiliki 18 anak perusahaan yang bergerak dalam bidang usaha jalan tol dan tiga anak perusahaan yang bergerak dalam bidang usaha non-tol. Tiga belas ruas jalan tol tersebut dibangun dan beroperasi tidak bersamaan waktunya. Dalam praktek penilaian investasi, aliran kas karena investasi (proyek bisnis) terpisah dengan aliran kas karena kegiatan perusahaan yang lain, yang tidak terkait dengan investasi tersebut.

- 4) Perhitungan biaya operasi dan pemeliharaan atas 13 ruas jalan tol tersebut tidak sesuai dengan praktek yang berlaku umum, yang mengacu pada Peraturan Menteri PU No.27/PRT/M/2006 tentang Pedoman Pengadaan Pengusahaan Jalan Tol, dimana operasional jalan tol dilakukan oleh badan usaha khusus. Badan usaha pemenang lelang disebut perusahaan induk, selanjutnya membentuk BUJT untuk membuat, menandatangani, serta melaksanakan PPJT sesuai dengan ketentuan dalam dokumen lelang. Dalam praktek umum (selain 13 ruas jalan tol tersebut) biaya operasi dan pemeliharaan hanya sampai sebatas BUJT. Hal ini juga sejalan dengan surat edaran Kepala BPJT No.108/SE/P/2016 tanggal 14 Juni 2016 tentang pedoman penyusunan rencana usaha pada perusahaan jalan tol.

PT JM dalam perusahaan jalan tol lainnya (selain 13 ruas jalan tol di atas), bertindak sebagai perusahaan induk (pemenang lelang), sedangkan operasi dan pemeliharaan dilaksanakan oleh BUJT khusus (anak perusahaan) yang dibentuk oleh PT JM. Pada aspek fungsi dan tugas, BUJT tersebut sama dengan kantor cabang, maka cara menghitung biaya operasi dan pemeliharaan untuk kepentingan penentuan masa konsesi seharusnya juga sama.

Pembebanan biaya *overhead* kantor pusat pada biaya operasi dan pemeliharaan, mengakibatkan aliran kas (*cash proceed*) per tahun masing-masing ruas menjadi lebih kecil. *Cash proceed* per tahun adalah selisih penerimaan (jumlah kendaraan x tarif) dengan pengeluaran (diantaranya biaya operasi dan pemeliharaan) jalan tol. *Cash proceed* setiap tahun ini yang akan diperhitungkan untuk digunakan sebagai pengembalian biaya investasi. Dengan pembebanan biaya *overhead* kantor pusat, maka nilai pengembalian menjadi lebih kecil, selanjutnya akan memperpanjang masa konsesi, yang pada akhirnya membebani masyarakat pengguna jalan tol karena membayar tarif tol yang didalamnya dibebani biaya *overhead* kantor pusat PT JM.

Dari uraian di atas dapat diketahui bahwa penghitungan secara *bundling* dan pembebanan biaya *overhead* kantor pusat tidak tepat sehingga membebani masyarakat pengguna jalan tol. Hasil perhitungan investasi dan masa konsesi secara individual dengan mengeluarkan biaya *overhead* kantor pusat sejak Tahun 2005, diperoleh masa konsesi sebagai berikut:

Tabel 3.22 Perhitungan Investasi Secara Individual Tanpa Biaya Overhead Kantor Pusat sejak Tahun 2005

| No | Nama | Tahun Selesai Konsesi (NPV>0) |
|----|---|-------------------------------|
| 1 | Jagorawi | 2015 |
| 2 | Jakarta – Tangerang | 2011 |
| 3 | Surabaya - Gempol | Lebih 2050 |
| 4 | Jakarta – Cikampek | 2015 |
| 5 | Padalarang – Cileunyi | Lebih 2050 |
| 6 | Prof. Sedijatmo (bandara) | 1997 |
| 7 | Cawang – Tomang – Pluit | Lebih 2050 |
| 8 | Belawan-Medan-Tanjung Morawa (Belmera) | Lebih 2050 |
| 9 | Semarang Seksi A, B, C | Lebih 2050 |
| 10 | Pondok Aren-Bintaro Viaduct-Ulujami | 2036 |
| 11 | Palimanan – Kanci | Lebih 2050 |
| 12 | Lingkar Luar Jakarta (JORR) Seksi E1, E2, E3 dan W2 | 2024 |
| 13 | Cikampek – Padalarang | 2032 |

Keterangan: Menggunakan WaCC per ruas dan IRR (14,84%)

Dari tabel di atas, maka ruas jalan tol Jagorawi, Jakarta-Tangerang, Jakarta-Cikampek dan Prof. Sedijatmo telah selesai masa konsesinya. Dengan metode perhitungan sesuai tabel tersebut, masa konsesi menjadi lebih riil sesuai biaya investasi masing-masing ruas dan masyarakat pengguna jalan tol menikmati tarif riil sesuai pengembalian investasi masing-masing ruas, sedangkan untuk empat ruas jalan tol yang sudah selesai konsesinya, masyarakat pengguna jalan tol dapat menikmati tarif yang lebih rendah bahkan gratis.

Melihat proses pemberian konsesi yang mengandung kelemahan di atas dan perkembangan praktek investasi yang berlaku serta perkembangan usaha PT JM, semestinya BPJT melakukan evaluasi atas masa konsesi dan kebijakan tarif 13 ruas jalan tol tersebut di atas. Evaluasi tersebut terutama berkaitan kebijakan tarif yang membebani masyarakat pengguna jalan tol yang menggunakan ruas jalan tol, yang perhitungan investasi telah kembali dan memperoleh keuntungan.

Kondisi tersebut tidak sesuai dengan:

- a. Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2004 tentang Jalan, yaitu:
 - 1) Pasal 1 angka 8 menyatakan bahwa tol adalah sejumlah uang tertentu yang dibayarkan untuk penggunaan jalan tol.
 - 2) Pasal 2 menyatakan penyelenggaraan jalan berdasarkan pada asas kemanfaatan, keamanan dan keselamatan, keserasian, keselarasan dan keseimbangan, keadilan, transparansi dan akuntabilitas, keberdayagunaan dan keberhasilgunaan, serta kebersamaan dan kemitraan.
 - 3) Penjelasan Pasal 2, antara lain menyatakan bahwa asas keadilan berkenaan dengan penyelenggaraan jalan termasuk jalan tol yang harus memberikan perlakuan yang sama terhadap semua pihak dan tidak mengarah kepada pemberian keuntungan terhadap pihak-pihak tertentu dengan cara atau alasan apapun.

- 4) Pasal 43 ayat (3) menyatakan bahwa pengguna jalan tol dikenakan kewajiban membayar tol yang digunakan untuk pengembalian investasi, pemeliharaan dan pengembangan jalan tol.
 - 5) Pasal 50 Ayat (6) menyatakan bahwa konsesi perusahaan jalan tol diberikan dalam jangka waktu tertentu untuk memenuhi pengembalian dana investasi dan keuntungan yang wajar bagi usaha jalan tol.
- b. Peraturan Presiden Nomor 67 Tahun 2005 tentang Kerjasama Pemerintah dengan Badan Usaha Dalam Penyediaan Infrastruktur, yaitu:
- 1) Pasal 6 huruf f, Prinsip Kerjasama Pemerintah dan Badan Usaha, antara lain saling menguntungkan, berarti kemitraan dengan Badan Usaha dalam Penyediaan Infrastruktur dilakukan berdasarkan ketentuan dan persyaratan yang seimbang sehingga memberi keuntungan bagi kedua belah pihak dan masyarakat dengan memperhitungkan kebutuhan dasar masyarakat.
 - 2) Pasal 15 ayat 1 menyatakan bahwa tarif awal dan penyesuaiannya secara berkala ditetapkan untuk memastikan tingkat pengembalian investasi yang meliputi penutupan biaya modal, biaya operasional dan keuntungan yang wajar dalam kurun waktu tertentu.
- c. Kriteria Pemeriksaan (*Better Management Practice*) pada “Sub Kriteria 3.2 Kementerian PUPR/BPJT melakukan evaluasi kelancaran lalu lintas dan kebijakan tarif secara memadai”, antara lain yaitu “Sub Sub Kriteria 3.2.6 Kementerian PUPR/BPJT melakukan evaluasi kebijakan tarif dikaitkan dengan penentuan masa konsesi.”

Kondisi tersebut mengakibatkan masyarakat pengguna beberapa ruas jalan tol tidak menikmati tarif yang semestinya.

Kondisi tersebut disebabkan BPJT belum optimal dalam melaksanakan tugasnya untuk melakukan evaluasi kebijakan tarif dan konsesi.

BPJT sependapat dengan temuan BPK dan menjelaskan beberapa hal sebagai berikut:

- a. Penerapan perhitungan investasi dan masa konsesi secara gabungan (*bundling*) didasarkan pada:
- 1) Pasal 43 ayat 3 Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2004 tentang Jalan bahwa pengguna jalan tol dikenakan kewajiban membayar tol yang digunakan untuk pengembalian investasi, pemeliharaan dan pengembangan jalan tol.
 - 2) Pasal 66 ayat 2 Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2004 bahwa Badan Hukum Usaha Negara Jalan Tol (PT JM) diberi konsesi berdasarkan perhitungan investasi atas seluruh ruas jalan tol yang diusahakannya setelah dilakukan audit.
 - 3) Pasal 66 ayat 4 Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2004 bahwa penetapan pemberian konsesi perusahaan jalan tol kepada badan usaha milik negara di bidang jalan tol dan penyesuaian perusahaan badan usaha milik swasta di bidang jalan tol dilaksanakan paling lama 12 (dua belas) bulan sejak berlakunya UU Jalan.
 - 4) Sebagian besar ruas jalan tol yang dikelola oleh PT JM tidak layak sehingga apabila dipisahkan/masing-masing ruas maka pemerintah perlu memberikan kompensasi dalam bentuk masa konsesi atau tunai kepada PT JM atas ruas yang dikelola atau dikelola sendiri oleh Pemerintah dengan konsekuensi beban kepada APBN terkait biaya pemeliharaan.
 - 5) Gabungan (*bundling*) diberikan kepada PT JM dengan pertimbangan:

- a) Pada saat itu, PT JM sedang mempersiapkan proses penawaran saham perdana (*Initial Public Offering*) dimana nilai saham PT JM akan sangat dipengaruhi oleh panjangnya masa konsesi perusahaan jalan tol operasional;
 - b) PT JM memiliki *high carrying cost* dari jalan tol yang secara finansial tidak layak sehingga perlu disubsidi silang oleh jalan tol lainnya yang memiliki kelayakan lebih baik.
 - c) Agar tetap *going concern*, PT JM harus terus membangun jalan tol baru dimana jalan tol saat ini berperan sebagai sumber pendanaan bagi pembangunan jalan tol tersebut.
- b. Pada Tahun 2005, setelah berlakunya UU Jalan, maka PT JM berperan sebagai operator jalan tol, dimana pada saat itu pengelolaan 13 ruas jalan tol yang sudah beroperasi dilakukan tanpa membentuk BUJT untuk masing-masing ruas jalan tol sehingga kegiatan masing-masing ruas jalan tol dikendalikan oleh kantor pusat melalui beberapa cabang.

BPJT menyadari bahwa penerapan pelaksanaan gabungan (*bundling*) masih memiliki kelemahan diantaranya regulasi yang multitafsir termasuk pemahaman terkait investasi dan pengembaliannya melalui tarif tol untuk jalan tol tersebut dan pembentukan BUJT. Untuk kedepannya BPJT akan memperhatikan pengembangan PT JM melalui anak perusahaannya dan program Pemerintah terkait jalan tol, dan akan melakukan evaluasi aspek hukum dan aspek finansial terkait dengan pembentukan BUJT.

BPK merekomendasikan kepada Kepala BPJT segera melakukan evaluasi kebijakan pemberian masa konsesi dan tarif atas 13 ruas jalan tol yang sudah beroperasi dan dikelola PT JM sebelum Tahun 2005 tersebut di atas, dengan menerapkan masa konsesi secara individual (masing-masing ruas jalan tol) dan mengeluarkan biaya operasional (*overhead cost*) kantor pusat dari perhitungan masa konsesi masing-masing ruas tersebut, sehingga pengguna jalan tol dapat memperoleh tarif tol yang riil.

BAB 4 KESIMPULAN

Penilaian kinerja atas pengelolaan operasional jalan tol oleh Kementerian PUPR dan BPJT terkait dengan kelancaran lalu lintas dan kebijakan tarif, menggunakan kriteria BMP. Kriteria utama adalah 1) Perencanaan operasional jalan tol yang memadai atas kelancaran arus lalu lintas; 2) Pelaksanaan operasional jalan tol atas kelancaran lalu lintas dan kebijakan tarif secara memadai; dan 3) Pemantauan dan evaluasi atas kelancaran lalu lintas dan kebijakan tarif secara memadai.

Tanpa mengurangi apresiasi BPK atas upaya-upaya yang telah dilakukan oleh Kementerian PUPR dan BPJT dalam meningkatkan pengelolaan operasional jalan tol terkait dengan kelancaran lalu lintas dan kebijakan tarif, BPK masih menemukan beberapa kelemahan.

Berdasarkan kriteria BMP yang telah disepakati antara BPK, Kementerian PUPR dan BPJT, BPK menyimpulkan bahwa pengelolaan operasional jalan tol yang dilakukan Kementerian PUPR dan BPJT belum efektif, dalam hal:

- a. Kementerian PUPR/BPJT belum mempunyai perencanaan operasional jalan tol atas kelancaran arus lalu lintas secara memadai, yaitu Kementerian PUPR dan BPJT belum mempunyai perencanaan untuk mengatasi permasalahan kelancaran lalu lintas di jalan tol.
- b. Kementerian PUPR/BPJT belum melaksanakan operasional jalan tol atas kelancaran lalu lintas dan kebijakan tarif secara memadai, yaitu:
 - 1) Ukuran/standar kecepatan tempuh rata-rata pada SPM jalan tol belum sejalan dengan ukuran tingkat pelayanan bagi jalan tol yang ditetapkan oleh Menteri Perhubungan;
 - 2) Proses penilaian pemenuhan SPM belum memadai dan terdapat beberapa jalan tol yang tidak memenuhi standar pada aspek kelancaran lalu lintas;
 - 3) Tingkat pelayanan beberapa jalan tol di Jabodetabek tidak memenuhi ketentuan dan BPJT tidak melakukan penilaian atas tingkat pelayanan jalan tol;
 - 4) Kewajiban pelebaran jalan pada ruas jalan tol Jakarta-Tangerang dan Jakarta-Bogor-Ciawi (Jagorawi) belum dipenuhi;
 - 5) Penerapan transaksi pembayaran elektronik (*e-payment*) pada beberapa gerbang tol belum sepenuhnya efektif dalam mengurangi panjang antrian;
 - 6) BPJT belum melakukan koordinasi yang optimal dengan instansi lain untuk mengatasi permasalahan yang menghambat kelancaran lalu lintas harian di jalan tol;
 - 7) Kebijakan penerapan integrasi sistem pembayaran pada jalan tol trans Jawa dalam menghadapi lalu lintas lebaran Tahun 2016 tidak didukung kajian/rencana antisipasi yang memadai;
 - 8) Kenaikan tarif tol belum mempertimbangkan pemenuhan pelayanan atas kelancaran lalu lintas dan kondisi daya beli masyarakat serta terdapat kenaikan yang melebihi kenaikan laju inflasi;
 - 9) BPJT belum melakukan evaluasi/kajian atas besar keuntungan biaya operasi kendaraan pada jalan tol yang mengalami kemacetan terhadap besarnya tarif tol.
- c. Kementerian PUPR/BPJT belum melakukan pemantauan dan evaluasi atas kelancaran lalu lintas dan kebijakan tarif secara memadai, yaitu:
 - 1) Pemantauan dan evaluasi yang dilaksanakan BPJT terhadap pemenuhan kewajiban BUJT belum memadai;
 - 2) BPJT belum membuat laporan hasil pemantauan operasional dan pemeliharaan secara memadai;
 - 3) BPJT tidak melakukan evaluasi tingkat pelayanan dan belum menindaklanjuti hasil kajian dengan optimal;

- 4) BPJT belum melakukan penyesuaian tarif atau masa konsesi berdasarkan perubahan golongan kendaraan pengguna jalan tol;
- 5) Kebijakan tarif atas konsesi 13 ruas jalan tol yang dikelola PT JM sebelum Tahun 2005 tidak sepenuhnya sesuai ketentuan sehingga masyarakat pengguna jalan tol terbebani tarif yang tidak riil.

**BADAN PEMERIKSA KEUANGAN
REPUBLIK INDONESIA**

DAFTAR ISTILAH

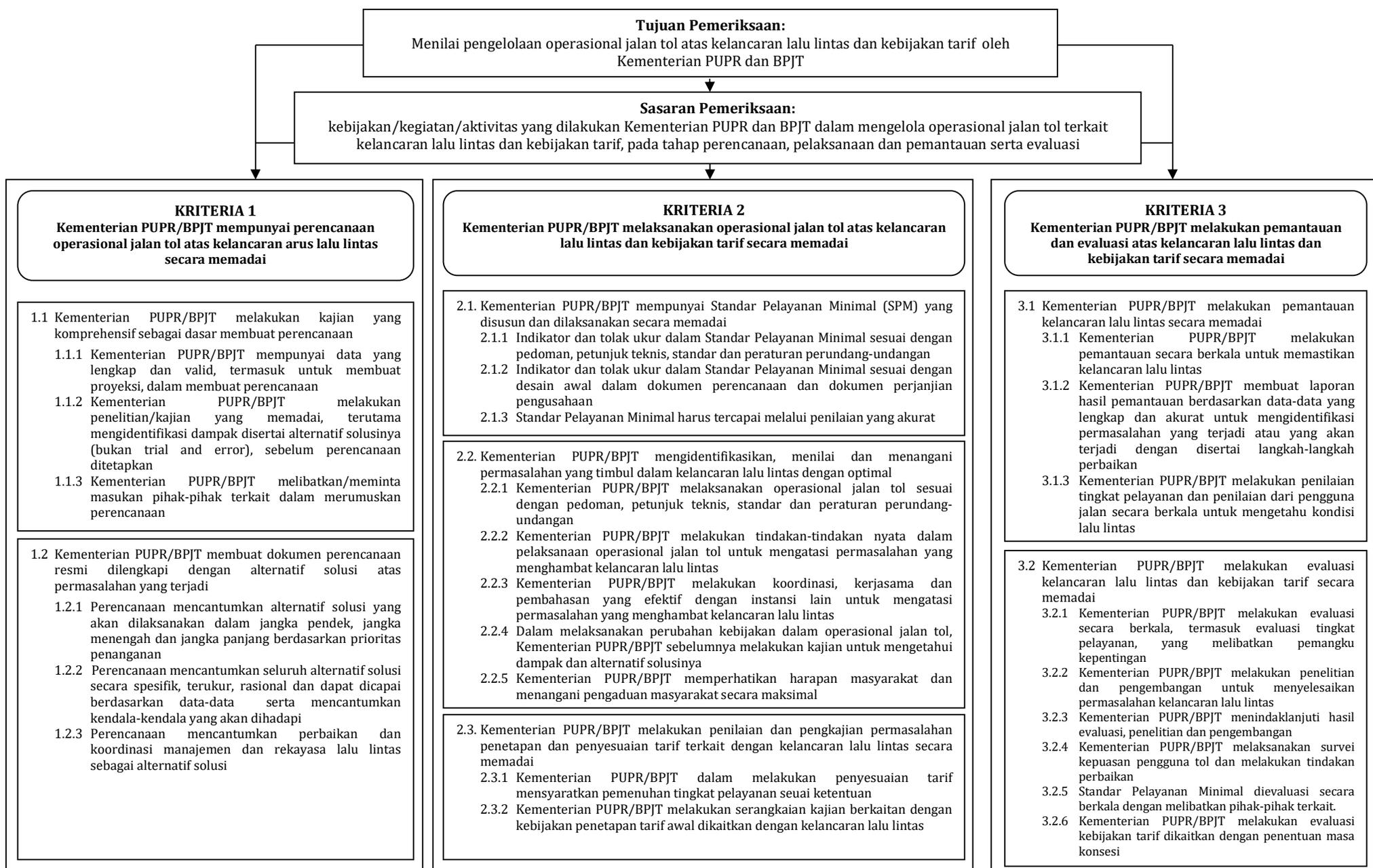
| | |
|--------------------------|---|
| Badan Pengatur Jalan Tol | : Badan yang dibentuk oleh Menteri, ada di bawah, dan bertanggung jawab kepada Menteri |
| Badan Usaha Jalan Tol | : Badan hukum yang bergerak di bidang pengusahaan jalan tol |
| Jalan bebas hambatan | : Jalan umum untuk lalu lintas menerus dengan pengendalian jalan masuk secara penuh dan tanpa adanya persimpangan sebidang serta dilengkapi dengan pagar ruang milik jalan |
| Jalan penghubung | : Jalan yang menghubungkan jalan tol dengan jalan umum yang ada |
| Jalan Tol | : Jalan umum yang merupakan bagian sistem jaringan jalan dan sebagai jalan nasional yang penggunaannya diwajibkan membayar tol |
| Jalan umum | : Jalan yang diperuntukkan bagi lalu lintas umum |
| Jalan | : 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 |
| Menteri | : Menteri yang menangani urusan pemerintahan di bidang jalan |
| Pembangunan jalan | : Kegiatan pemrograman dan penganggaran, perencanaan teknis, pelaksanaan konstruksi, serta pengoperasian dan pemeliharaan jalan |
| Pembinaan jalan | : Kegiatan penyusunan pedoman dan standar teknis, pelayanan, pemberdayaan sumber daya manusia, serta penelitian dan pengembangan jalan |
| Pengaturan jalan | : Kegiatan perumusan kebijakan perencanaan, penyusunan perencanaan umum, dan penyusunan peraturan perundang-undangan jalan |
| Pengawasan jalan | : Kegiatan yang dilakukan untuk mewujudkan tertib pengaturan, pembinaan, dan pembangunan jalan; |
| Pengguna jalan tol | : Setiap orang yang menggunakan kendaraan bermotor dengan membayar tol. |
| Pengusahaan Jalan | : Kegiatan yang meliputi kegiatan pendanaan, perencanaan teknis, pelaksanaan konstruksi, pengoperasian, dan/atau pemeliharaan |
| Penyelenggara jalan | : Pihak yang melakukan pengaturan, pembinaan, pembangunan, dan pengawasan jalan sesuai dengan kewenangannya |
| Penyelenggaraan jalan | : Kegiatan yang meliputi pengaturan, pembinaan, pembangunan, dan pengawasan jalan |
| Ruas jalan tol | : Bagian atau penggal dari jalan tol tertentu yang pengusahaannya dapat dilakukan oleh badan usaha tertentu |
| Tol | : Sejumlah uang tertentu yang dibayarkan untuk penggunaan jalan tol |

DAFTAR SINGKATAN

| | |
|-------------|---|
| APBN | : Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara |
| BA | : Berita Acara |
| BM | : Bina Marga |
| BMP | : <i>Better Management Practice</i> |
| BPJT | : Badan Pengatur Jalan Tol |
| BUJT | : Badan Usaha Jalan Tol |
| BUMN | : Badan Usaha Milik Negara |
| BPK | : Badan Pemeriksa Keuangan |
| BPKP | : Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan |
| DKI | : Daerah Khusus Ibukota |
| KPBU | : Kerjasama Pemerintah dengan Badan Usaha |
| Jabodetabek | : Jakarta, Bogor, Depok, Tangerang, Bekasi |
| JORR | : <i>Jakarta Outer Ring Road</i> |
| Kepmen | : Keputusan Menteri |
| Permen | : Peraturan Menteri |
| LOS | : <i>Level of Service</i> |
| PP | : Peraturan Pemerintah |
| PPJT | : Perjanjian Pengusahaan Jalan Tol |
| PUPR | : Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat |
| SDM | : Sumber Daya Manusia |
| SOP | : <i>Standard Operating Procedur</i> |
| SPKN | : Standar Pemeriksaan Keuangan Negara |
| SPM | : Standar Pelayanan Minimal |
| TI/TIP | : Tempat Istirahat/Tempat Istirahat dan Pelayanan |
| TP | : Temuan Pemeriksaan |
| UU | : Undang-Undang |
| VCR | : <i>Volume Capacity Ratio</i> |
| VMS | : <i>Variable Message Sign</i> |

**KRITERIA PEMERIKSAAN KINERJA PENGELOLAAN OPERASIONAL JALAN TOL
PADA KEMENTERIAN PUPR DAN BPJT TAHUN 2014-2016
(Model Better Management Practice)**

Lampiran 1



Dokumen sumber dan referensi yang digunakan untuk menyusun kriteria:

1. UU No.38 Tahun 2004 tentang Jalan;
2. UU No.22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan;
3. UU No.25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional
4. PP No.15 Tahun 2005 tentang Jalan Tol;
5. PP No.60 Tahun 2008 tentang SPIP;
6. PP No.32 Tahun 2011 tentang Manajemen dan Rekayasa Lalu Lintas;
7. PP No.39 Tahun 2006 tentang Tata Cara Pengendalian dan Evaluasi Pelaksanaan Rencana Pembangunan
8. Permen PUPR No.43 Tahun 2015 tentang BPJT;
9. Permen PUPR No.15 Tahun 2015 tentang SOTK Kemen PUPR;
10. Permen PU No.01/PRT/M/2012 tentang Pedoman Peran Masyarakat dalam Penyelenggaraan Jalan;
11. Permen PU No.01/PRT/M/2007 tentang Petunjuk Teknis Penelitian, Pengembangan, Dan Pemberdayaan Di Bidang Jalan Tol;
12. Permen Perhubungan No.96 Tahun 2015 Pedoman Pelaksanaan Kegiatan Manajemen dan Rekayasa Lalu Lintas
13. Standar No. 007/BM/2009 tentang Geometri Jalan Bebas Hambatan untuk Jalan Tol;
14. Permen PU 19/PRT/M/2011 tentang Persyaratan Teknis Jalan Dan Kriteria Perencanaan Teknis Jalan; dan
15. Peraturan-peraturan lainnya yang terkait dengan pengelolaan operasional jalan tol dan kebijakan tarif serta referensi-referensi terkait pengelolaan kegiatan/manajemen yang baik.

Ruas Jalan Tol sebagai Sampel Pemeriksaan :

1. Jakarta- Bogor – Ciawi (Jagorawi)
2. Jakarta – Cikampek
3. Cawang – Tomang - Pluit
4. Cawang – Tanjung Priuk – Ancol Timur – Jembatan Tiga/Pluit (Ir Wiyoto Wiyono)
5. Jakarta – Tangerang
6. JORR E1 (Cikunir – TMII)
7. JORR S (Pondok Pinang – TMII)
8. Prof. Dr. Ir. Sedyatmo (Pluit - Bandara)
9. Trans Jawa s.d. Brebes Timur

Lampiran 2

Rincian Pembangunan Ruas Jalan Tol Baru Jabodetabek

Sumber: Subdit Jalan Bebas Hambatan Ditjen Bina Marga Tahun 2016

| No | Nama Ruas | Panjang Ruas (km) | Status 2014 (km) | Rencana Selesai (km) | | | | | Target Selesai > 2019 (km) | Realisasi s.d. 2016 (%) | | | Keterangan |
|----|---|-------------------|------------------|----------------------|------|-------|------|-------|----------------------------|-------------------------|------------|--------|--|
| | | | | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | | Operasi | Konstruksi | Tanah | |
| 1 | Akses Tanjung Priok | 16,67 | - | - | - | 16,67 | - | - | - | - | - | - | Dibangun oleh Pemerintah (Kontrak OM), Persiapan pelelangan |
| 2 | JORR W1 (Kebon Jeruk – Penjaringan) | 9,70 | 9,70 | - | - | - | - | - | - | 100,00 | 100,00 | 100,00 | Beroperasi pada 22 Februari 2010 |
| 3 | JORR W2 Utara (Kebon Jeruk – Ulujami) | 7,87 | 7,87 | - | - | - | - | - | - | 100,00 | 100,00 | 100,00 | Beroperasi pada 21 Juli 2014 |
| 4 | Cengkareng – Batu Ceper – Kunciran | 14,19 | - | - | - | - | 8,65 | 5,54 | - | - | 2,68 | 18,87 | |
| 5 | Kunciran-Serpong | 11,19 | - | - | - | - | 4,30 | 6,89 | - | - | 3,09 | 27,65 | |
| 6 | Serpong-Cinere | 10,14 | - | - | - | - | - | 10,14 | - | - | 0,08 | 0,75 | |
| 7 | Cinere-Jagorawi | 14,64 | 3,70 | - | - | 5,50 | - | 5,44 | - | 25,27 | 10,41 | 95,20 | Realisasi 3,70km beroperasi Seksi I pada 3 Februari 2012. |
| 8 | Cimanggis-Cibitung | 25,39 | - | - | - | - | - | 8,93 | 16,46 | - | 0,04 | 0,41 | |
| 9 | Cibitung-Cilincing | 34,02 | - | - | - | - | 9,41 | 2,96 | 21,65 | - | 1,31 | 10,56 | |
| 10 | Depok-Antasari | 21,54 | - | - | - | 3,61 | - | 2,19 | 15,74 | - | 2,95 | 50,85 | |
| 11 | Bekasi – Cawang – Kampung Melayu | 21,04 | - | - | - | 11,00 | - | - | 10,04 | - | 9,28 | 84,35 | |
| 12 | BORR (Bogor Ring Road) | 11,00 | 5,80 | - | - | - | - | 5,20 | - | 52,72 | 3,21 | 61,76 | Realisasi 5,80km yaitu Beroperasi Seksi I (Sentul Selatan-Kedung Halang) 3,85km pada 29 Nov 2011 dan Seksi IIA (Kedung Halang- Kedung Badak) 1,95km pada 28 Mei 2014 |
| 13 | Enam ruas tol DKI Jakarta a. Semanan – Sunter 20,23km b. Sunter – Pulo Gebang 9,44km c. Duri Pulo – Kampung Melayu 12,65km d. Kemayoran – Kampung Melayu 9,60km e. Ulujami – Tanah Abang 8,70km f. Ps. Minggu – Casablanca 9,16km | 69,78 | - | - | - | - | - | - | 69,78 | - | - | - | Menunggu kesiapan lahan |

Lampiran 3

Data Volume Capacity Ratio per Triwulan pada Ruas – Ruas di Jabodetabek Tahun 2014 - 2016

| No | Ruas | Segmen | VC RATIO | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
|----|--------------------|---------------------------------|----------|------|-------|------|--------|------|-------|------|------|------|-------|------|--------|------|-------|------|------|------|-------|------|--------|------|--|--|
| | | | 2014 | | | | | | | | 2015 | | | | | | | | 2016 | | | | | | | |
| | | | TW I | | TW II | | TW III | | TW IV | | TW I | | TW II | | TW III | | TW IV | | TW I | | TW II | | TW III | | | |
| A | B | A | B | A | B | A | B | A | B | A | B | A | B | A | B | A | B | A | B | A | B | | | | | |
| | | Jalur | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 1 | Jagorawi | Cililitan - TMII | 1,46 | 0,99 | 1,46 | 0,99 | 1,45 | 1,00 | 1,44 | 0,99 | 1,38 | 0,93 | 1,41 | 0,95 | 1,41 | 0,95 | 1,16 | 0,91 | 1,14 | 0,93 | 0,89 | 0,75 | 0,81 | 0,75 | | |
| | | TMII - Pasar Rebo | 1,25 | 1,09 | 1,25 | 1,10 | 1,24 | 1,10 | 1,23 | 1,09 | 1,17 | 1,02 | 1,19 | 1,04 | 1,19 | 1,04 | 0,99 | 1,01 | 0,96 | 1,04 | 0,8 | 0,93 | 0,71 | 0,92 | | |
| | | Pasar Rebo - Cibubur | 1,02 | 0,91 | 1,02 | 0,91 | 1,01 | 0,92 | 1,01 | 0,9 | 0,97 | 0,85 | 0,99 | 0,87 | 0,99 | 0,87 | 1,14 | 1,11 | 1,13 | 1,13 | 0,94 | 1,02 | 0,82 | 1,01 | | |
| | | Cibubur - Cisalak | 0,67 | 0,58 | 0,68 | 0,58 | 0,67 | 0,59 | 0,67 | 0,61 | 0,65 | 0,54 | 0,66 | 0,56 | 0,66 | 0,56 | 0,89 | 0,81 | 0,87 | 0,82 | 0,87 | 0,78 | 0,87 | 0,78 | | |
| | | Cisalak - Cimanggis | 0,72 | 0,80 | 0,73 | 0,79 | 0,72 | 0,78 | 0,72 | 0,78 | 0,69 | 0,75 | 0,71 | 0,77 | 0,71 | 0,77 | 0,85 | 0,77 | 0,82 | 0,77 | 0,83 | 0,77 | 0,83 | 0,77 | | |
| | | Cimanggis - Gunung Putri | 0,63 | 0,81 | 0,64 | 0,80 | 0,63 | 0,79 | 0,63 | 0,79 | 0,61 | 0,76 | 0,62 | 0,77 | 0,62 | 0,78 | 0,78 | 0,77 | 0,77 | 0,77 | 0,78 | 0,77 | 0,78 | 0,77 | | |
| | | Gunung Putri - Cibinong | 0,63 | 0,80 | 0,63 | 0,79 | 0,63 | 0,78 | 0,63 | 0,78 | 0,6 | 0,75 | 0,62 | 0,77 | 0,62 | 0,77 | 0,79 | 0,77 | 0,79 | 0,78 | 0,79 | 0,78 | 0,79 | 0,78 | | |
| | | Cibinong - Sentul Utara | 0,73 | 0,98 | 0,75 | 0,97 | 0,74 | 0,96 | 0,75 | 0,97 | 0,71 | 0,92 | 0,73 | 0,94 | 0,73 | 0,94 | 1,04 | 1,02 | 0,77 | 0,77 | 0,71 | 0,72 | 0,72 | 0,72 | | |
| | | Sentul Utara - Sentul Selatan | 0,68 | 0,92 | 0,68 | 0,91 | 0,69 | 0,91 | 0,7 | 0,92 | 0,67 | 0,89 | 0,69 | 0,91 | 0,69 | 0,91 | 0,94 | 0,94 | 0,70 | 0,71 | 0,67 | 0,69 | 0,68 | 0,69 | | |
| | | Sentul Selatan - Bogor IC | 0,50 | 0,69 | 0,5 | 0,68 | 0,5 | 0,68 | 0,53 | 0,7 | 0,49 | 0,66 | 0,51 | 0,67 | 0,50 | 0,67 | 0,90 | 0,92 | 0,89 | 0,92 | 0,69 | 0,69 | 0,69 | 0,69 | | |
| | | Bogor IC - Ciawi | 0,60 | 0,62 | 0,59 | 0,61 | 0,59 | 0,61 | 0,61 | 0,68 | 0,59 | 0,61 | 0,60 | 0,62 | 0,60 | 0,62 | 1,04 | 1,01 | 1,05 | 1,02 | 0,58 | 0,61 | 0,59 | 0,62 | | |
| | | Bogor IC - Bogor | 0,69 | 0,66 | 0,69 | 0,65 | 0,68 | 0,64 | 0,68 | 0,67 | 0,65 | 0,6 | 0,67 | 0,61 | 0,67 | 0,61 | 0,60 | 0,62 | 0,59 | 0,62 | 0,66 | 0,63 | 0,66 | 0,64 | | |
| | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 2 | Jakarta - Cikampek | Cawang - Pd. Gede Barat | 1,44 | 1,14 | 1,47 | 1,15 | 1,44 | 1,15 | 1,47 | 1,18 | 1,44 | 1,17 | 1,50 | 1,21 | 1,52 | 1,37 | 1,15 | 1,05 | 1,13 | 1,07 | 1,17 | 1,1 | 1,19 | 1,09 | | |
| | | Pd. Gede Barat - Pd. Gede Timur | 1,36 | 1,03 | 1,39 | 1,04 | 1,36 | 1,04 | 1,39 | 1,06 | 1,36 | 1,06 | 1,41 | 1,09 | 1,43 | 1,25 | 1,07 | 0,93 | 1,06 | 0,95 | 1,09 | 0,98 | 1,1 | 0,97 | | |
| | | Pd. Gede Timur - Cikunir IC | 1,19 | 0,89 | 1,22 | 0,9 | 1,20 | 0,9 | 1,23 | 0,92 | 1,21 | 0,93 | 1,26 | 0,95 | 1,28 | 0,95 | 0,90 | 0,77 | 0,89 | 0,79 | 0,92 | 0,82 | 0,92 | 0,82 | | |
| | | Cikunir IC - Bekasi Barat | 1,08 | 0,94 | 1,10 | 0,96 | 1,09 | 0,96 | 1,12 | 0,98 | 1,10 | 0,99 | 1,15 | 1,01 | 1,17 | 1,02 | 1,35 | 1,28 | 1,33 | 1,32 | 1,37 | 1,37 | 1,39 | 1,37 | | |
| | | Bekasi Barat - Bekasi Timur | 0,91 | 0,83 | 0,93 | 0,84 | 0,93 | 0,85 | 0,95 | 0,86 | 0,93 | 0,88 | 0,97 | 0,89 | 0,99 | 0,9 | 1,17 | 1,17 | 1,16 | 1,17 | 1,2 | 1,21 | 1,21 | 1,23 | | |
| | | Bekasi Timur - Tambun | 0,86 | 0,79 | 0,89 | 0,8 | 0,88 | 0,8 | 0,90 | 0,82 | 0,89 | 0,83 | 0,92 | 0,85 | 0,95 | 0,86 | 1,11 | 1,12 | 1,10 | 1,12 | 1,14 | 1,16 | 1,15 | 1,17 | | |
| | | Tambun - Cibitung | 0,74 | 0,65 | 0,77 | 0,66 | 0,76 | 0,67 | 0,78 | 0,68 | 0,77 | 0,71 | 0,80 | 0,72 | 0,83 | 0,73 | 1,05 | 1,05 | 1,04 | 1,05 | 1,08 | 1,09 | 1,09 | 1,1 | | |
| | | Cibitung - Cikarang Utama | 0,57 | 0,58 | 0,58 | 0,59 | 0,58 | 0,6 | 0,60 | 0,61 | 0,59 | 0,63 | 0,62 | 0,64 | 0,65 | 0,66 | 0,94 | 0,92 | 0,93 | 0,93 | 0,96 | 0,96 | 0,98 | 0,98 | | |

| No | Ruas | Segmen | VC RATIO | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
|-------|-------------------------|---------------------------------|----------|------|-------|------|--------|------|-------|------|------|------|-------|------|--------|------|-------|------|------|------|-------|------|--------|------|--|--|
| | | | 2014 | | | | | | | | 2015 | | | | | | | | 2016 | | | | | | | |
| | | | TW I | | TW II | | TW III | | TW IV | | TW I | | TW II | | TW III | | TW IV | | TW I | | TW II | | TW III | | | |
| Jalur | | A | B | A | B | A | B | A | B | A | B | A | B | A | B | A | B | A | B | A | B | A | B | | | |
| | | Cikarang Utama - Cikarang Barat | 0,61 | 0,61 | 0,62 | 0,63 | 0,62 | 0,64 | 0,63 | 0,64 | 0,63 | 0,67 | 0,65 | 0,68 | 0,68 | 0,69 | 0,70 | 0,69 | 0,70 | 0,7 | 0,72 | 0,72 | 0,74 | 0,74 | | |
| | | Cikarang Barat - Cibatu | | | | | 0,45 | 0,46 | 0,68 | 0,69 | 0,66 | 0,71 | 1,36 | 1,42 | 1,07 | 1,09 | 0,97 | 0,96 | 0,74 | 0,73 | 0,76 | 0,76 | 0,78 | 0,78 | | |
| | | Cikarang Barat - Cikarang Timur | 0,64 | 0,64 | 0,65 | 0,66 | 0,96 | 0,98 | 0,65 | 0,66 | 0,64 | 0,69 | 0,66 | 0,70 | 0,69 | 0,72 | 0,71 | 0,71 | 0,72 | 0,73 | 0,75 | 0,75 | 0,77 | 0,78 | | |
| | | Cikarang Timur - Karawang Barat | 0,87 | 0,86 | 0,65 | 0,66 | 0,86 | 0,88 | 0,87 | 0,89 | 0,86 | 0,93 | 0,89 | 0,94 | 0,94 | 0,97 | 0,96 | 0,96 | 0,97 | 0,97 | 1,00 | 1,01 | 1,03 | 1,04 | | |
| | | Karawang Barat - Karawang Timur | 0,97 | 0,95 | 0,86 | 0,86 | 0,85 | 0,99 | 0,88 | 0,99 | 1,07 | 1,01 | 1,08 | 1,02 | 1,10 | 1,06 | 1,06 | 1,05 | 1,07 | 1,07 | 1,11 | 1,11 | 1,15 | 1,15 | | |
| | | Karawang Timur - Dawuan IC | 0,83 | 0,81 | 0,97 | 0,98 | 0,84 | 0,86 | 0,85 | 0,86 | 0,93 | 0,89 | 0,94 | 0,90 | 0,97 | 0,94 | 0,93 | 0,93 | 0,95 | 0,96 | 0,99 | 0,99 | 1,03 | 1,04 | | |
| | | Dawuan IC - Kalihurip | 0,35 | 0,35 | 0,84 | 0,84 | 0,35 | 0,37 | 0,35 | 0,36 | 0,43 | 0,4 | 0,44 | 0,41 | 0,47 | 0,46 | 0,46 | 0,46 | 0,50 | 0,51 | 0,53 | 0,53 | 0,55 | 0,56 | | |
| | | Kalihurip - Cikampek | 0,24 | 0,23 | 0,35 | 0,35 | 0,22 | 0,24 | 0,22 | 0,23 | 0,27 | 0,27 | 0,28 | 0,28 | 0,33 | 0,33 | 0,32 | 0,34 | 0,38 | 0,40 | 0,4 | 0,42 | 0,43 | 0,45 | | |
| | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 3 | Jakarta - Tangerang | Tomang - Kebon Jeruk | 1,60 | 1,06 | 1,63 | 1,08 | 1,65 | 1,09 | 1,67 | 1,10 | 1,73 | 1,14 | 1,76 | 1,16 | 1,76 | 1,16 | 1,17 | 1,22 | 1,17 | 1,23 | 1,18 | 1,23 | 1,18 | 1,23 | | |
| | | Kebon Jeruk - Meruya | 0,96 | 1,08 | 0,98 | 1,1 | 0,99 | 1,11 | 1,00 | 1,13 | 1,03 | 1,16 | 1,05 | 1,19 | 1,05 | 1,19 | 1,06 | 1,19 | 1,07 | 1,20 | 1,07 | 1,21 | 1,07 | 1,2 | | |
| | | Meruya - Kembangan | 0,97 | 0,84 | 0,99 | 0,86 | 1,00 | 0,87 | 1,02 | 0,88 | 1,05 | 0,91 | 1,07 | 0,93 | 1,07 | 0,93 | 1,07 | 0,93 | 1,08 | 0,94 | 1,09 | 0,95 | 1,09 | 0,94 | | |
| | | Kembangan - Tangerang | 0,73 | 0,74 | 0,75 | 0,76 | 0,75 | 0,76 | 0,77 | 0,77 | 0,79 | 0,8 | 0,81 | 0,82 | 0,81 | 0,82 | 0,81 | 0,82 | 0,81 | 0,83 | 0,82 | 0,83 | 0,82 | 0,83 | | |
| | | Tangerang - Karawaci | 0,65 | 0,67 | 0,66 | 0,68 | 0,66 | 0,69 | 0,67 | 0,70 | 0,70 | 0,72 | 0,71 | 0,74 | 0,71 | 0,74 | 0,71 | 0,74 | 0,72 | 0,74 | 0,72 | 0,75 | 0,72 | 0,75 | | |
| | | Karwaci - Tangerang Barat | 0,45 | 0,47 | 0,46 | 0,47 | 0,46 | 0,48 | 0,47 | 0,49 | 0,48 | 0,5 | 0,49 | 0,51 | 0,49 | 0,51 | 0,50 | 0,51 | 0,50 | 0,52 | 0,50 | 0,52 | 0,50 | 0,52 | | |
| | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 4 | Cawang - Tomang - Pluit | Cawang IC - Ciliwung | 1,11 | 1,21 | 1,13 | 1,22 | 1,13 | 1,24 | 1,13 | 1,17 | 1,11 | 1,15 | 1,11 | 1,17 | 1,12 | 1,21 | 1,14 | 1,21 | 1,16 | 1,19 | 1,19 | 1,22 | 1,18 | 1,21 | | |
| | | Ciliwung - Tebet | 1,25 | 1,33 | 1,27 | 1,34 | 1,28 | 1,36 | 1,27 | 1,29 | 1,25 | 1,26 | 1,26 | 1,29 | 1,27 | 1,32 | 1,29 | 1,33 | 1,31 | 1,30 | 1,34 | 1,34 | 1,33 | 1,33 | | |
| | | Tebet - Pancoran | 1,18 | 1,22 | 1,20 | 1,23 | 1,20 | 1,25 | 1,20 | 1,19 | 1,18 | 1,16 | 1,18 | 1,18 | 1,20 | 1,22 | 1,21 | 1,23 | 1,23 | 1,20 | 1,26 | 1,23 | 1,25 | 1,22 | | |
| | | Pancoran - Kuningan 2 | 1,30 | 1,36 | 1,32 | 1,37 | 1,33 | 1,39 | 1,32 | 1,32 | 1,31 | 1,28 | 1,32 | 1,31 | 1,33 | 1,35 | 1,35 | 1,37 | 1,36 | 1,33 | 1,39 | 1,36 | 1,38 | 1,36 | | |
| | | Kuningan 2 - Kuningan 1 | 1,12 | 1,18 | 1,14 | 1,20 | 1,14 | 1,22 | 1,14 | 1,15 | 1,12 | 1,12 | 1,13 | 1,15 | 1,15 | 1,20 | 1,17 | 1,21 | 1,17 | 1,18 | 1,19 | 1,20 | 1,18 | 1,20 | | |
| | | Kuningan 1 - Semanggi | 1,21 | 1,18 | 1,22 | 1,20 | 1,22 | 1,22 | 1,21 | 1,15 | 1,19 | 1,12 | 1,20 | 1,15 | 1,21 | 1,20 | 1,23 | 1,21 | 1,24 | 1,18 | 1,28 | 1,20 | 1,27 | 1,20 | | |
| | | Semanggi - Senayan | 0,94 | 0,96 | 0,95 | 0,98 | 0,95 | 1,00 | 0,95 | 0,94 | 0,93 | 0,90 | 0,94 | 0,93 | 0,95 | 0,97 | 0,96 | 0,99 | 0,97 | 0,96 | 1,02 | 0,97 | 1,02 | 0,97 | | |
| | | Senayan - Pejompongan | 1,14 | 1,17 | 1,15 | 1,19 | 1,15 | 1,21 | 1,14 | 1,15 | 1,12 | 1,09 | 1,13 | 1,14 | 1,14 | 1,18 | 1,16 | 1,20 | 1,15 | 1,17 | 1,22 | 1,19 | 1,21 | 1,18 | | |
| | | Pejompongan - Slipi 1 | 0,95 | 1,07 | 0,96 | 1,09 | 0,95 | 1,11 | 0,95 | 1,05 | 0,93 | 0,99 | 0,94 | 1,03 | 0,95 | 1,07 | 0,96 | 1,09 | 0,95 | 1,04 | 1,04 | 1,06 | 1,03 | 1,06 | | |

| No | Ruas | Segmen | VC RATIO | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
|-------|--------------------|-----------------------------------|----------|------|-------|------|--------|------|-------|------|------|------|-------|------|--------|------|-------|------|------|------|-------|------|--------|------|--|--|
| | | | 2014 | | | | | | | | 2015 | | | | | | | | 2016 | | | | | | | |
| | | | TW I | | TW II | | TW III | | TW IV | | TW I | | TW II | | TW III | | TW IV | | TW I | | TW II | | TW III | | | |
| A | B | A | B | A | B | A | B | A | B | A | B | A | B | A | B | A | B | A | B | A | B | | | | | |
| Jalur | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | | Slipi 1 - Slipi 2 | 1,12 | 1,07 | 1,13 | 1,09 | 1,12 | 1,11 | 1,11 | 1,05 | 1,09 | 0,99 | 1,10 | 1,03 | 1,11 | 1,07 | 1,13 | 1,09 | 1,10 | 1,04 | 1,20 | 1,06 | 1,19 | 1,06 | | |
| | | Slipi 2 - Tomang IC | 1,01 | 1,10 | 1,01 | 1,13 | 1,00 | 1,15 | 1,00 | 1,09 | 0,98 | 1,02 | 0,99 | 1,06 | 0,99 | 1,11 | 1,01 | 1,14 | 0,99 | 1,07 | 1,10 | 1,09 | 1,09 | 1,10 | | |
| | | Tomang IC - Grogol | 0,60 | 0,66 | 0,61 | 0,67 | 0,60 | 0,69 | 0,60 | 0,64 | 0,59 | 0,57 | 0,59 | 0,61 | 0,60 | 0,65 | 0,71 | 0,67 | 0,59 | 0,62 | 0,71 | 0,64 | 0,70 | 0,64 | | |
| | | Grogol - Jelambar | 0,39 | 0,88 | 0,39 | 0,89 | 0,39 | 0,88 | 0,38 | 0,81 | 0,38 | 0,72 | 0,38 | 0,79 | 0,38 | 0,82 | 0,70 | 0,87 | 0,38 | 0,78 | 0,68 | 0,80 | 0,67 | 0,80 | | |
| | | Jelambar - Angke | 0,53 | 0,84 | 0,53 | 0,84 | 0,53 | 0,84 | 0,53 | 0,77 | 0,52 | 0,67 | 0,53 | 0,74 | 0,53 | 0,77 | 0,85 | 0,83 | 0,54 | 0,74 | 0,84 | 0,76 | 0,84 | 0,77 | | |
| | | Angke - Pluit IC | 0,57 | 0,84 | 0,59 | 0,85 | 0,59 | 0,84 | 0,59 | 0,77 | 0,59 | 0,67 | 0,60 | 0,75 | 0,60 | 0,77 | 0,91 | 0,83 | 0,61 | 0,74 | 0,78 | 0,76 | 0,78 | 0,77 | | |
| | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 5 | Sedyatmo (Bandara) | Pluit IC - Pluit | 0,41 | 0,94 | 0,42 | 0,94 | 0,42 | 0,93 | 0,42 | 0,84 | 0,48 | 0,59 | 0,46 | 0,74 | 0,46 | 0,78 | 0,62 | 0,87 | 0,43 | 0,79 | 0,85 | 0,82 | 0,85 | 0,82 | | |
| | | Pluit - Kapuk | 0,40 | 0,93 | 0,41 | 0,93 | 0,41 | 0,92 | 0,41 | 0,83 | 0,48 | 0,58 | 0,45 | 0,73 | 0,45 | 0,77 | 0,61 | 0,86 | 0,43 | 0,78 | 0,80 | 0,61 | 0,80 | 0,61 | | |
| | | Kapuk - Cengkareng Junction | 0,48 | 0,49 | 0,50 | 0,51 | 0,52 | 0,54 | 0,52 | 0,53 | 0,48 | 0,49 | 0,48 | 0,50 | 0,48 | 0,50 | 0,49 | 0,50 | 0,28 | 0,29 | 0,59 | 0,59 | 0,59 | 0,60 | | |
| | | Cengkareng Junction - Bandara | 0,44 | 0,44 | 0,43 | 0,43 | 0,43 | 0,43 | 0,43 | 0,43 | 0,42 | 0,41 | 0,42 | 0,42 | 0,43 | 0,42 | 0,42 | 0,42 | 0,34 | 0,33 | 0,69 | 0,66 | 0,70 | 0,67 | | |
| | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 6 | JORR | I/C Ulujami-Bintaro | 0,80 | 0,82 | 0,68 | 0,70 | 0,68 | 0,70 | 0,66 | 0,68 | 0,57 | 0,58 | 0,62 | 0,63 | 0,62 | 0,63 | 0,62 | 0,63 | 0,62 | 0,63 | 0,62 | 0,64 | 0,63 | 0,64 | | |
| | | Bintaro - Pondok Ranji | 0,66 | 0,68 | 0,84 | 0,86 | 0,84 | 0,86 | 0,82 | 0,84 | 0,69 | 0,70 | 0,70 | 0,71 | 0,70 | 0,71 | 0,70 | 0,71 | 0,70 | 0,71 | 0,71 | 0,72 | 0,71 | 0,72 | | |
| | | Ulujami - Veteran | 0,61 | 0,70 | 0,53 | 0,70 | 0,54 | 0,71 | 0,54 | 0,71 | 0,55 | 0,72 | 0,74 | 0,56 | 0,75 | 0,57 | 0,75 | 0,57 | 0,80 | 0,85 | 0,79 | 0,85 | 0,79 | 0,84 | | |
| | | Veteran - Ciputat raya | 0,61 | 0,75 | 0,58 | 0,82 | 0,59 | 0,83 | 0,59 | 0,83 | 0,60 | 0,84 | 0,87 | 0,61 | 0,87 | 0,62 | 0,88 | 0,62 | 0,83 | 0,88 | 0,82 | 0,88 | 0,82 | 0,87 | | |
| | | Ciputat Raya - P. Pinang Barat | 0,60 | 0,69 | 0,55 | 0,70 | 0,56 | 0,71 | 0,57 | 0,73 | 0,58 | 0,74 | 0,77 | 0,60 | 0,77 | 0,60 | 0,78 | 0,61 | 0,79 | 0,76 | - | - | - | - | | |
| | | P. Pinang Barat - P. Pinang Timur | 0,73 | 0,82 | 0,72 | 0,86 | 0,73 | 0,87 | 0,74 | 0,89 | 0,76 | 0,90 | 0,94 | 0,78 | 0,94 | 0,79 | 0,95 | 0,79 | 0,90 | 0,89 | - | - | - | - | | |
| | | P. Pinang Timur - Fatmawati Barat | 0,92 | 1,05 | 0,85 | 1,11 | 0,87 | 1,12 | 0,89 | 1,15 | 0,90 | 1,17 | 1,20 | 0,93 | 1,21 | 0,94 | 1,22 | 0,94 | 1,02 | 1,05 | - | - | - | - | | |
| | | Fatmawati Barat - Fatmawati Timur | 0,87 | 1,01 | 0,82 | 1,01 | 0,83 | 1,03 | 0,85 | 1,05 | 0,86 | 1,06 | 1,10 | 0,89 | 1,11 | 0,90 | 1,12 | 0,90 | 0,92 | 0,94 | - | - | - | - | | |
| | | Fatmawati Timur - Ampera Barat | 1,05 | 1,19 | 0,98 | 1,21 | 1,00 | 1,23 | 1,02 | 1,26 | 1,04 | 0,27 | 1,32 | 1,07 | 1,33 | 1,08 | 1,34 | 1,09 | 1,05 | 1,11 | - | - | - | - | | |
| | | Ampera Barat - Ampera Timur | 0,96 | 1,05 | 0,90 | 1,08 | 0,91 | 1,10 | 0,93 | 1,12 | 0,94 | 1,14 | 1,18 | 0,97 | 1,19 | 0,98 | 1,20 | 0,99 | 0,98 | 0,99 | - | - | - | - | | |
| | | Ampera Timur - Lt. Agung Barat | 1,10 | 1,24 | 1,07 | 1,24 | 1,09 | 1,26 | 1,11 | 1,28 | 1,13 | 1,30 | 1,35 | 1,17 | 1,36 | 1,18 | 1,37 | 1,18 | 1,12 | 1,16 | - | - | - | - | | |
| | | Lt. Agung Barat - Lt. Agung Timur | 1,01 | 1,05 | 0,97 | 1,07 | 0,98 | 1,09 | 1,00 | 1,11 | 1,02 | 1,13 | 1,16 | 1,05 | 1,17 | 1,06 | 1,18 | 1,07 | 1,13 | 1,14 | - | - | - | - | | |
| | | Lt. Agung Timur - | 1,19 | 1,24 | 1,13 | 1,23 | 1,15 | 1,25 | 1,17 | 1,27 | 1,19 | 1,29 | 1,33 | 1,23 | 1,34 | 1,24 | 1,35 | 1,25 | 1,15 | 1,14 | - | - | - | - | | |

| No | Ruas | Segmen | VC RATIO | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
|----|------|---------------------------------|----------|------|-------|------|--------|------|-------|------|------|------|-------|------|--------|------|-------|------|------|------|-------|------|--------|------|
| | | | 2014 | | | | | | | | 2015 | | | | | | | | 2016 | | | | | |
| | | | TW I | | TW II | | TW III | | TW IV | | TW I | | TW II | | TW III | | TW IV | | TW I | | TW II | | TW III | |
| A | B | A | B | A | B | A | B | A | B | A | B | A | B | A | B | A | B | A | B | A | B | | | |
| | | Jalur | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | | Gedong Barat | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | | Gedong Barat - Gedong Timur | 1,10 | 1,15 | 1,06 | 1,13 | 1,07 | 1,15 | 1,10 | 1,18 | 1,11 | 1,19 | 1,23 | 1,15 | 1,24 | 1,16 | 1,25 | 1,17 | 1,07 | 1,04 | - | - | - | - |
| | | Gedong Timur - Kampung Rambutan | 1,19 | 1,19 | 1,15 | 1,20 | 1,17 | 1,21 | 1,19 | 1,24 | 1,21 | 1,26 | 1,30 | 1,25 | 1,31 | 1,26 | 1,32 | 1,27 | 1,15 | 1,10 | - | - | - | - |
| | | Kampung Rambutan - Pasar Rebo | 1,15 | 1,15 | 1,09 | 1,13 | 1,11 | 1,15 | 1,13 | 1,18 | 1,15 | 1,19 | 1,23 | 1,18 | 1,24 | 1,19 | 1,25 | 1,20 | 1,09 | 1,04 | - | - | - | - |
| | | Pasar Rebo - Ramp. TMII | 0,69 | 0,73 | 0,66 | 0,79 | 0,67 | 0,80 | 0,69 | 0,82 | 0,69 | 0,83 | 0,86 | 0,72 | 0,86 | 0,72 | 0,87 | 0,73 | 0,72 | 0,64 | 0,72 | 0,64 | 0,71 | 0,64 |
| | | Intc. TMII - Bambu Apus | 1,05 | 1,05 | 1,06 | 1,15 | 1,07 | 1,17 | 1,10 | 1,19 | 1,11 | 1,21 | 1,25 | 1,15 | 1,26 | 1,16 | 1,27 | 1,17 | 0,94 | 0,98 | 0,94 | 0,98 | 0,93 | 0,97 |
| | | Bambu Apus - Setu | 1,16 | 1,11 | 1,18 | 1,21 | 1,20 | 1,22 | 1,23 | 1,26 | 1,25 | 1,27 | 1,32 | 1,30 | 1,33 | 1,30 | 1,33 | 1,31 | 1,05 | 1,03 | 1,06 | 1,04 | 1,05 | 1,03 |
| | | Setu - Jati Warna | 1,16 | 1,11 | 1,16 | 1,18 | 1,17 | 1,19 | 1,21 | 1,23 | 1,22 | 1,24 | 1,29 | 1,27 | 1,29 | 1,27 | 1,30 | 1,28 | 1,02 | 1,01 | 1,03 | 1,02 | 1,02 | 1,01 |
| | | Jati Warna - Jati Asih | 1,11 | 1,01 | 1,13 | 1,08 | 1,14 | 1,09 | 1,18 | 1,12 | 1,19 | 1,14 | 1,18 | 1,24 | 1,19 | 1,24 | 1,19 | 1,25 | 0,98 | 0,93 | 0,99 | 0,94 | 0,98 | 0,93 |
| | | Jati Asih - Cikunir | 1,06 | 0,92 | 1,13 | 0,98 | 1,14 | 0,99 | 1,17 | 1,02 | 1,19 | 1,04 | 1,08 | 1,24 | 1,08 | 1,24 | 1,08 | 1,24 | 0,91 | 0,86 | 0,92 | 0,87 | 0,91 | 0,86 |
| | | Cikunir - Kali Malang | 0,53 | 0,53 | 0,54 | 0,58 | 0,55 | 0,59 | 0,56 | 0,60 | 0,57 | 0,61 | 0,63 | 0,59 | 0,63 | 0,59 | 0,63 | 0,60 | 0,54 | 0,51 | 0,54 | 0,51 | 0,53 | 0,50 |
| | | Kali Malang - Bintara | 0,48 | 0,44 | 0,50 | 0,49 | 0,51 | 0,50 | 0,52 | 0,51 | 0,53 | 0,52 | 0,53 | 0,55 | 0,54 | 0,55 | 0,54 | 0,55 | 0,50 | 0,44 | 0,50 | 0,44 | 0,50 | 0,44 |
| | | Bintara - Cakung Selatan | 0,44 | 0,34 | 0,44 | 0,36 | 0,44 | 0,37 | 0,45 | 0,38 | 0,46 | 0,38 | 0,40 | 0,47 | 0,40 | 0,48 | 0,44 | 0,48 | 0,39 | 0,33 | 0,39 | 0,33 | 0,39 | 0,32 |
| | | Cakung Selatan - Cakung Utara | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | 0,24 | 0,32 | 0,28 | 0,32 | 0,28 | 0,21 | 0,28 | 0,21 | 0,27 | 0,21 |
| | | Cakung Utara - Rorotan | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | 0,23 | 0,30 | 0,29 | 0,30 | 0,22 | 0,21 | 0,23 | 0,21 | 0,22 | 0,20 |