
**IMPLEMENTASI KEBIJAKAN TRANSAKSI NONTUNAI DI JALAN
TOL MELALUI KARTU ELEKTRONIK TOL (E-TOLL) PADA PT.
JASAMARGA TOLLROAD OPERATOR RUAS
MEDAN-KUALANAMU-TEBING TINGGI**

Andani¹, Dr. R. Sally Marisa Sihombing SIP, M.Si²

Universitas Sumatra Utara, Medan

e-mail: ¹andaniazhar@gmail.com, ²sallymarisa.fisip.usu@gmail.com

***Abstract:** The non-cash payment policy on toll roads has the aim of providing even better service to toll road users. However, during the implementation process, several problems were found, such as traffic jams due to a lack of balances, machine and equipment errors at toll gates and cash transactions. In this study using qualitative research methods, for data collection techniques carried out by way of interviews, observation and documentation, relating to the implementation of non-cash transaction policies on toll roads. . In standard indicators and policy targets, the implementation of the policy has not fully complied with the established standards so that the objectives have not been fully realized. Human resources carry out their respective functions and non-human resources in the form of equipment already exist and function at all toll gates. Communication between organizations and activity implementers shows that executors routinely coordinate and communicate with other stakeholders. The characteristics of implementing agents show that policy implementers know and understand non-cash transaction policies on toll roads. In terms of social, economic and political conditions, it was found that there were many road users whose awareness was still low and road users considered the MKTT toll tariff to be quite expensive. The attitude of the executor in carrying out the non-cash transaction policy on the toll road is quite responsive when a problem occurs.*

***Keywords:** policy implementation, electronic toll card (e-toll), public service.*

Abstrak: Kebijakan pembayaran secara tidak tunai di jalan tol sendiri memiliki tujuan untuk memberikan pelayanan yang lebih baik lagi kepada pengguna jalan tol. Namun, dalam proses pengimplementasiannya ditemukan beberapa masalah seperti macet karena kurangnya saldo, error nya mesin dan peralatan di gerbang tol dan masih dijumpai transaksi yang dilakukan secara tunai. Di dalam penelitian ini menggunakan metode penelitian kualitatif . untuk teknik pengumpulan data dilakukan dengan cara wawancara , observasi dan dokumentasi. yang berkaitan dengan penerapan kebijakan transaksi secara tidak tunai di jalan tol. . Pada indikator standar dan sasaran kebijakan, pelaksanaan kebijakan belum sepenuhnya sesuai dengan standar yang telah ditetapkan sehingga tujuan belum sepenuhnya terealisasi. Sumber daya manusia menjalankan fungsinya masing-masing dan sumber daya non-manusia berupa peralatan sudah ada dan berfungsi di seluruh gerbang tol. Komunikasi antar organisasi dan pelaksana kegiatan menunjukkan para pelaksana rutin melakukan koordinasi dan komunikasi dengan stakeholder lainnya. Karakteristik agen pelaksana menunjukkan para pelaksana kebijakan mengetahui dan paham akan kebijakan transaksi non tunai di jalan tol. Dalam kondisi sosial, ekonomi dan politik ditemukan banyak pengguna jalan yang kesadarannya masih rendah dan pengguna jalan menilai tarif tol MKTT tergolong mahal. Sikap pelaksana dalam menjalankan kebijakan transaksi non tunai di jalan tol cukup tanggap ketika terjadi masalah.

Kata kunci: Implementasi Kebijakan, Kartu Elektronik Tol (E-Toll), Pelayanan Publik.

PENDAHULUAN

Seiring berjalannya waktu, inovasi dalam pelayanan publik terus dilakukan guna memberikan pelayanan yang optimal dan memecahkan masalah-masalah yang terjadi di masyarakat. Transaksi di jalan tol yang awalnya diproses secara tunai, kini beralih ke nontunai. Menteri Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat mengeluarkan kebijakan transaksi nontunai di jalan tol yang diatur di dalam Peraturan Menteri PUPR Nomor 16/PRT/M/2017. Peraturan ini bertujuan untuk meningkatkan pelayanan kepada pengguna jalan tol sehingga transaksi tol menjadi lebih efektif, efisien, aman dan nyaman, sehingga perlu melakukan pengembangan teknologi sistem pembayaran nontunai yang dapat mempermudah aksesibilitas jalan tol dan memangkas waktu layanan transaksi di gerbang tol dan sebagai upaya mengatasi kemacetan. Transaksi yang dulunya menggunakan uang tunai sekarang beralih ke transaksi nontunai dengan menggunakan kartu e-toll. E-Toll termasuk ke dalam e-money, yaitu alat pembayaran elektronik dimana nilai uangnya disimpan menggunakan suatu chip dan terkoneksi dengan jaringan komputer dan internet.

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2005 pasal 3 ayat (1), (2), dan (3), wewenang penyelenggaraan jalan tol berada pada Pemerintah. Badan Pengatur Jalan Tol (BPJT) yaitu Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat adalah badan yang berwenang untuk melaksanakan sebagian wewenang Pemerintah dalam penyelenggaraan jalan tol yang meliputi pengaturan, pengusahaan dan pengawasan Badan Usaha Jalan Tol. PT. Jasamarga Kualanamu Tol adalah salah satu Badan Usaha Jalan Tol (BUJT) yang bergerak di bidang pengusahaan jalan tol. Pemerintah bekerjasama dengan PT. JMKT untuk membangun salah satu jalan tol yang merupakan bagian dari Jalan Tol Trans

Sumatera yaitu Jalan Tol Medan-Kualanamu-Tebing Tinggi.

Jalan Tol MKTT menghubungkan Medan, Tebing Tinggi serta Bandar Udara Internasional Kualanamu. Gerbang tol yang termasuk ke dalam ruas MKTT adalah gerbang tol Kualanamu, Paluh Kemiri, Lubuk Pakam, Perbaungan, Mengkudu, Sei Rampah, dan Tebing Tinggi.

Oleh karena itu, mulai 1 Agustus 2018 dan seterusnya, seluruh gerbang tol termasuk Medan-Kualanamu-Tebing Tinggi menerapkan sistem pembayaran nontunai (e-toll) sebagai upaya untuk mengatasi kemacetan yang ada disepanjangjalan tol ketika pengendara melakukan pembayaran di gerbang tol keluar. Adapun beberapa keuntungan yang diperoleh dengan menggunakan kartu e-toll adalah transaksi dapat berlangsung lebih cepat dan mudah, karena yang bekerja adalah mesin, bukan manusia. Pengguna jalan tol tidak perlu lagi menunggu lama untuk uang kembalian, pengguna jalan cukup menempelkan kartu ke mesin reader contactless yang disediakan untuk melakukan transaksi dan saldo dalam chip kartu tersebut secara otomatis akan berkurang. Selain itu, transparansi pembayaran pun semakin jelas karena pengguna jalan bisa menghindari kecurangan oknum petugas gardu tol.

Dari beberapa kelebihan yang sudah disebutkan, dijumpai juga beberapa kekurangan maupun hambatan dari penggunaan kartu e-toll. Diantaranya adalah jika saldo pada kartu e-toll tidak cukup maka tidak dapat dilakukan pembayaran dan mengakibatkan macet di gerbang tol. Pada awal kebijakan ini diberlakukan terjadi kemacetan yang cukup panjang, salah satunya yang terjadi di sepanjang gerbang tol Sei Rampah pada Oktober 2018 dan kurangnya saldo pada e-toll card diduga menjadi biang kemacetan karena pengendara harus turun, parkir sembarangan dan mengisi saldo di pos pengisian sald

Berdasarkan latar belakang tersebut, tujuan penelitian ini adalah untuk

mendeskripsikan dan menganalisis bagaimana implementasi kebijakan transaksi nontunai di jalan tol melalui kartu elektronik tol (e-toll) pada PT. Jasamarga Tollroad Operator ruas Medan-Kualanamu-Tebing Tinggi, maka peneliti tertarik untuk melakukan penelitian yang berjudul Implementasi Kebijakan Transaksi Nontunai di Jalan Tol Melalui Kartu Elektronik Tol (E-Toll) pada PT. Jasamarga Tollroad Operator Ruas Medan-Kualanamu-Tebing Tinggi.

METODE

Metode penelitian yang peneliti gunakan di dalam penelitian ini adalah metode penelitian kualitatif. Metode ini digunakan untuk menjelaskan atau menggambarkan suatu fenomena atau kejadian dengan menggunakan kutipan, kalimat naratif, dialog antar tokoh. Pada metode ini tidak menggunakan angka. Lokasi penelitian ini berada di Kantor PT. Jasamarga Tollroad Operator Ruas Medan-Kualanamu-Tebing Tinggi, Penara Kebun, Tj. Morawa, Kabupaten Deli Serdang, Sumatera Utara 20362. Sumber data yang digunakan adalah data primer yang diperoleh dari wawancara dengan Assistant Manager Transaction, Senior Officer Transaction, Senior Officer Administration, Officer Settlement, Customer Service, Petugas Top-Up, asyarakat pengguna jalan tol dan menggunakan data sekunder dari dokumentasi dan juga dari penelitian kepustakaan dari sumber-sumber relevan seperti buku, jurnal/karya, temuan ilmiah sebelumnya.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Standar dan Sasaran Kebijakan

Standar dan sasaran suatu kebijakan harus jelas dan terukur agar bisa direalisasikan dengan baik. Sasaran kebijakan transaksi nontunai di jalan tol sudah jelas tertuang Permen PUPR No 16 tahun 2017 sebagai penyelenggaraan transaksi tol nontunai di jalan tol, yaitu

untuk mempermudah aksesibilitas jalan tol, memangkas waktu layanan transaksi di gerbang tol dan sebagai upaya untuk mengatasi kemacetan. Namun hal ini belum sepenuhnya tercapai karena masih dijumpai macet di gerbang tol keluar yang disebabkan oleh peralatan yang error, gangguan jaringan, maupun kurangnya kesadaran dari pengguna jalan tol untuk mengisi saldo sebelum bertransaksi di jalan tol.

Sumber Daya

Sumber daya manusia dalam pelaksanaan kebijakan transaksi nontunai di jalan tol melalui kartu e-toll adalah seluruh pegawai PT. Jasamarga Tollroad Operator. Salah satu indikator sumber daya manusia berkualitas menurut Hutapea dan Nurianna adalah memiliki pengetahuan dalam menjalankan tugas. Berdasarkan temuan peneliti di lapangan, Manager Area serta Assistant Manager rutin melakukan pengarahan kepada petugas gerbang tol agar mampu menjalankan tugasnya dan melayani pengguna jalan tol dengan baik.

Kemudian, Jasamarga terus berupaya melakukan sosialisasi secara langsung maupun melalui media sosial untuk meningkatkan kesadaran masyarakat meskipun sosialisasi yang dilakukan tidak seintens seperti pada awal kebijakan ini diberlakukan. Pada masa sekarang, kebanyakan sosialisasi dilakukan melalui sosial media agar informasi tersebut bisa dijangkau oleh khalayak luas. Selain dalam hal sosialisasi, sumber daya manusia memiliki peran nya masing-masing sesuai dengan tugas pokok dan fungsinya dalam memantau dan mengawasi jalannya kebijakan transaksi nontunai di jalan tol.

Selain sumber daya manusia, sumber daya non-manusia juga dibutuhkan untuk menunjang keberhasilan implementasi kebijakan. Salah satu sumber daya yang berperan penting dalam implementasi kebijakan transaksi non tunai di jalan tol adalah sumber daya fasilitas. Fasilitas yang dimaksud adalah sarana dan prasarana

yang memadai demi kelancaran transaksi di gerbang tol. Sarana dan prasarana di gerbang tol harus berfungsi dengan baik agar transaksi berjalan dengan lancar. Berikut ini sarana dan prasarana di gerbang tol yang mendukung berjalannya transaksi di jalan tol, yaitu: Mesin Reader Contacless yang berfungsi sebagai tempat menempelkan kartu; Customer Display Panel yang berfungsi untuk membantu dalam penyampaian informasi transaksi di gerbang tol; Automatic Lane Barrier (Palang Pintu Tol) yang berfungsi sebagai pembatas saat melakukan transaksi. Palang pintu tol akan terbuka secara otomatis ketika pengguna jalan selesai melakukan transaksi di gerbang tol; Infrared Beam Array (IBA) yang berfungsi untuk mendeteksi jenis kendaraan dan menetapkan golongannya. Selain peralatan untuk transaksi di gerbang tol, Himpunan Bank Negara (HIMBARA) + BCA sudah menyediakan mesin Electronic Data Capture (EDC)nya masing-masing di gardu top up sebagai alat untuk isi ulang saldo.

Komunikasi Antar Organisasi dan Pelaksana

Dalam pelaksanaan kebijakan transaksi nontunai di jalan tol, ada beberapa stakeholder yang terlibat demi mendukung keberhasilan kebijakan ini, salah satunya Bank. PT. Jasamarga Tollroad Operator rutin melakukan rapat dengan pihak Bank untuk melakukan evaluasi dan mendiskusikan hal-hal terkait penggunaan kartu e-toll. Bank memiliki peran yang cukup penting karena bank berperan sebagai penerbit produk uang elektronik yang bisa digunakan di jalan tol. Koordinasi berupa rapat secara rutin tidak hanya dilakukan dengan pihak Bank, tetapi juga dengan seluruh pegawai Jasamarga Tollroad Operator. Hal ini dilakukan untuk memonitoring dan mengevaluasi pelaksanaan transaksi di jalan tol melalui kartu e-toll.

Para stakeholder rutin berkomunikasi untuk memantau jalannya kebijakan transaksi nontunai di jalan tol. Officer Settlement juga rutin melakukan

komunikasi dengan pihak Bank terkait data lalu lintas dan pendapatan di jalan tol karena Officer Settlement bertugas mencocokkan data yang ada di Jasamarga dan di Bank. Hal ini sesuai dengan Permen PUPR No 16 Tahun 2017, bahwa pelaksanaan kegiatan rekonsiliasi dan pembayaran akhir (setelmen) menjadi tanggung jawab Badan Usaha Pelaksana yaitu JMTO. Selain dengan Bank, PT. Jasamarga Tollroad Operator juga berkoordinasi dengan PT. Delameta Bilano selaku vendor peralatan di gerbang tol. Petugas dari PT. Delameta Bilano rutin melakukan pengecekan peralatan di gerbang tol untuk memastikan apakah mesin dan alat-alat di gerbang tol berfungsi dengan baik. Hal ini dilakukan untuk meminimalisir kendala dan mencegah terjadinya sistem error. Para stakeholder menjalin rutin berkomunikasi selama proses penyelenggaraan transaksi nontunai di jalan tol berlangsung untuk meminimalisir kesalahan yang terjadi dan mencari jalan keluarnya.

Karakteristik Agen Pelaksana.

PT. Jasamarga Tollroad Operator sudah memiliki struktur organisasi yang jelas sebagaimana yang sudah dilampirkan oleh peneliti. Struktur organisasi diperlukan untuk membagi tugas dan fungsi setiap anggota demi mempermudah berjalannya suatu organisasi. PT. Jasamarga Tollroad Operator sudah membagi setiap anggota menjadi beberapa bagian dan memiliki tugas pokok dan fungsinya masing-masing. Struktur organisasi yang jelas akan mencegah terjadinya tumpang tindih pengambilan keputusan dan dapat dijalankan.

Setiap pegawai sudah harus paham betul bagaimana menjalankannya dengan baik. Hal ini sesuai dengan Permen PUPR No. 16 Tahun 2017 pasal 6 poin a, yaitu harus dilaksanakan sosialisasi dan edukasi terkait penerapan transaksi nontunai di jalan tol, baik kepada masyarakat maupun di lingkungan perusahaan.

Kondisi Ekonomi Sosial dan Politik.

Kondisi sosial berkaitan dengan masyarakat, yaitu bagaimana opini publik mengenai kebijakan ini, apakah menolak atau mendukung. Kebijakan transaksi nontunai di jalan tol melalui e-toll membawa manfaat bagi pengguna jalan sesuai dengan tujuan kebijakan. Banyak pengguna jalan yang merasa transaksi menjadi lebih mudah dan hemat waktu. Namun masih dijumpai macet di beberapa gerbang karena intensitas kendaraan yang tinggi dan banyak masyarakat yang tidak menyediakan saldo etoll sebelum bertransaksi di jalan tol. Berdasarkan observasi yang dilakukan oleh peneliti, tingkat kesadaran masyarakat di beberapa gerbang tol seperti Lubuk Pakam dan Tebing Tinggi masih rendah. Peneliti melihat hampir semua kendaraan yang melintasi pintu keluar gerbang tol tersebut memilih untuk top-up langsung di gerbang dan menyebabkan kemacetan. Melihat bahwa lingkungan sosial berperan penting dalam keberhasilan suatu kebijakan, hal ini tentu menjadi hambatan dalam pengimplementasian kebijakan transaksi non tunai di jalan tol. Selain dari masyarakat, mesin yang error juga menghambat kelancaran transaksi karena terpaksa diperbolehkan transaksi tunai dan membuat waktu transaksi menjadi lebih lama.

Selain itu, faktor eksternal yang mendukung keberhasilan implementasi kebijakan adalah kondisi ekonomi. Kondisi ekonomi berkaitan dengan tarif yang ditetapkan di seluruh gerbang tol. Evaluasi dan penyesuaian tarif tol dilakukan setiap dua tahun sekali berdasarkan laju inflasi. Tarif tol di ruas Medan-Kualanamu-Tebing Tinggi memang lebih mahal dari pada gerbang tol lainnya. Hal ini dikarenakan Tol MKTT menghubungkan pusat-pusat pertumbuhan ekonomi nasional di Sumatera Utara seperti Kawasan Industri Medan (KIM), Bandara Kualanamu, Pelabuhan Kuala Tanjung, Kawasan Ekonomi Khusus (KEK) Sei Mangke, serta akses menuju Kawasan Strategis Pariwisata Nasional (KSPN) Danau Toba.

Sikap Pelaksana

Sikap pelaksana dalam model implementasi Van Meter dan Van Horn adalah bagaimana respon implementor terhadap suatu kebijakan yang ada dan sejauh mana para implementor memahami kebijakan tersebut. Para stakeholder yang berkoordinasi dalam kebijakan transaksi non tunai di jalan tol ini berperan sangat penting. Hambatan dan kendala yang terjadi di lapangan tidak akan bisa di atasi dengan baik jika para pelaksana tidak tanggap dalam melaksanakan tugasnya. Contoh kendala yang terjadi adalah peralatan dan mesin yang error, terkait hal tersebut, PT, Delameta Bilano enjalankan fungsinya sebagai vendor peralatan.

Berdasarkan observasi yang dilakukan peneliti, apabila ada mesin yang error petugas dilapangan akan segera menghubungi teknisi dari vendor peralatan agar masalah bisa segera di atasi. Petugas dari PT. Delameta Bilano akan stand by 24 jam dan datang secepatnya setelah dihubungi.

Customer Service akan segera mengambil tindakan dan menghubungi vendor peralatan apabila mesin error dan membantu pengguna jalan yang terkena dampaknya. Pihak Bank juga akan segera dihubungi jika jaringan atau mesin EDC mengalami masalah.

Pemeriksaan peralatan di jalan tol oleh teknisi vendor peralatan juga dilakukan secara rutin di setiap gerbang tol untuk memastikan mesin berfungsi dengan baik. Hal ini menunjukkan salah satu contoh bagaimana sikap para pelaksana dalam melaksanakan kebijakan transaksi non-tunai di jalan tol.

SIMPULAN

PT. Jasamarga Tollroad Operator sudah mengimplementasikan penggunaan kartu e-toll di seluruh gerbang tol ruas MKTT. Seluruh pengguna jalan yang hendak memasuki jalan tol harus sudah memiliki kartu e-toll agar tercapainya tujuan kebijakan ini yaitu transaksi di jalan tol menjadi lebih efektif,

efisien, aman dan nyaman. Namun kebijakan transaksi non tunai di jalan tol belum bisa berjalan 100% dikarenakan berbagai kendala yang dijumpai dilapangan seperti kerusakan pada peralatan tol, mesin Electronic Data Capture (EDC) yang error, atau karena kurang adanya kesiapan dari pengguna jalan sendiri. Kemudian, Sumber daya manusia berperan penting dalam keberhasilan suatu kebijakan. Pemantauan jalannya kebijakan tidak hanya dilakukan oleh pegawai yang berada dilapangan, namun juga menjadi tugas seluruh pegawai Badan Usaha Pelaksana. Sumber daya non manusia yaitu sarana dan prasarana di setiap gerbang tol sudah memadai. Setiap gerbang sudah dilengkapi dengan mesin-mesin yang digunakan untuk pelaksanaan transaksi nontunai di gerbang tol. Setiap gerbang juga sudah menyediakan gardu pengisian ulang sesuai dengan pasal ayat (3)d yaitu harus tersedianya lokasi isi ulang Uang Elektronik di ruas jalan tol. Gardu top-up saldo juga sudah dilengkapi dengan mesin EDC (Electronic Data Capture) dari masing-masing Bank Penerbit.

Selain itu, PT. Jasamarga Tollroad Operator ruas Medan-Kualanamu-Tebing Tinggi rutin melakukan koordinasi dan komunikasi dengan stakeholder lainnya dalam bentuk rapat. Para pelaksana kebijakan juga sudah mengetahui dan paham akan kebijakan transaksi non tunai di jalan tol sehingga bisa melaksanakan tugasnya masing-masing sesuai dengan porsinya. Kemudian terkait kondisi sosial, masih banyak ditemui pengguna jalan yang kurang siap dengan kebijakan ini. Banyak pengguna jalan yang tidak menyediakan saldo e-toll sebelum memasuki jalan tol dan memilih untuk top-up di gerbang sehingga menimbulkan kemacetan di gerbang tol. selain itu banyakbeberapa pengguna jalan menilai tarif tol di gerbang tol Medan-Kualanamu-Tebing Tinggi cenderung mahal. Lalu, Sikap para pelaksana dalam menjalankan kebijakan transaksi non

tunai di jalan tol cukup tanggap. Mereka memahami tupoksi nya masing-masing dan akan cepat tanggap ketika suatu masalah terjadi.

DAFTAR PUSTAKA

- Kridawati, Sadhana. 2016. Realitas Kebijakan Publik. Malang: Penerbit Universitas Negeri Malang
- Subarsono AG. 2017. Analisis Kebijakan Publik (Konsep, Teori dan Aplikasi). Pustaka Pelajar. Yogyakarta.
- Sugiyono. 2013. Metode Penelitian Kuantitatif Kualitatif dan R&D. Bandung: Alfabeta.
- Widodo, Joko. 2015. Etika Birokrasi Dalam Pelayanan Publik. Malang: CV. Citra Malang.
- Winarno, Budi. 2005. Kebijakan Publik: Teori dan Proses, (Edisi Revisi). Yogyakarta: Media Pressindo

Jurnal/Skripsi:

- Roni Awaludin Akbar dan Dra. Meirinawati, M. AP. 2014. Analisis Kesiapan Pelayanan Pembayaran Tol Elektronik (E-Toll) di PT. Jasa Marga (Persero) Tbk. Cabang Surabaya. Universitas Surabaya.
- Yohana, Tiurma Elfrida. 2019. Implementasi Pelayanan Publik PT. Jasa Marga (Persero) Tbk. Cabang Belmera dalam Penggunaan Kartu Elektronik Tol (E-Toll) Bagi Pengguna Gerbang Tol Belawan-Medan-Tanjung Morawa. Universitas Sumatera Utara.

Undang-Undang dan Peraturan :

- Peraturan Menteri Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat (PUPR) Nomor 16/PRT/M/2017 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2005

Undang-Undang Republik Indonesi No 38 Tahun 2004

Internet:

- www.bps.go.id
www.bpjt.pu.go.id