



Strategi Penguatan Kerja Sama Antar Daerah dalam Pengelolaan TransJatim untuk Transportasi Publik Berkelanjutan

¹Nia Putri Agung, ²Juwita Nur Fadila, ³Bunga Avrillia Putri,
^{1,2,3} Universitas Negeri Surabaya

Alamat : Jalan Ketintang, Ketintang, Kec. Gayungan, Kota Surabaya, Jawa Timur 60231

Email: nia.23072@mhs.unesa.ac.id¹, juwita.23092@mhs.unesa.ac.id², bunga.23084@mhs.unesa.ac.id³

Abstract. *This study analyzes the mechanism of inter-regional cooperation in managing TransJatim as a sustainable public transportation system in East Java. Using a qualitative approach and literature study, the study identified three main aspects: (1) a multi-level collaboration model between the provincial government and five regencies/cities (Surabaya, Gresik, Mojokerto, Lamongan, Bangkalan) regulated through Governor Regulation No. 15/2018 and inter-regional MoU; (2) four main obstacles including policy asymmetry, fiscal inequality, technological disparity, and local political dynamics; and (3) strengthening strategies through five pillars: institutional consolidation, regulatory harmonization, financing strengthening, digital transformation, and capacity building. The findings show that the effectiveness of current collaboration is hampered by the lack of an authorized joint management institution and a clear accountability system. The study recommends the establishment of an independent TransJatim Management Agency, the preparation of integrated SOPs, a sustainable financing system, and an integrated digital platform to support the achievement of SDGs (especially goals 11 and 13) in sustainable transportation. The strategy implementation is proposed in three stages: preparation (1 year), transition (2 years), and full operation.*

Keywords: *Interregional Collaboration TransJatim, sustainable transportation, SDGs.*

Abstrak. Penelitian ini menganalisis mekanisme kerja sama antar-daerah dalam pengelolaan TransJatim sebagai sistem transportasi publik berkelanjutan di Jawa Timur. Dengan pendekatan kualitatif dan studi literatur, penelitian mengidentifikasi tiga aspek utama: (1) model kolaborasi multilevel antara pemerintah provinsi dan lima kabupaten/kota (Surabaya, Gresik, Mojokerto, Lamongan, Bangkalan) yang diatur melalui Peraturan Gubernur No. 15/2018 dan MoU antardaerah; (2) empat hambatan utama meliputi asimetri kebijakan, ketimpangan fiskal, disparitas teknologi, dan dinamika politik lokal; serta (3) strategi penguatan melalui lima pilar: konsolidasi kelembagaan, harmonisasi regulasi, penguatan pembiayaan, transformasi digital, dan peningkatan kapasitas. Temuan menunjukkan bahwa efektivitas kolaborasi saat ini terhambat oleh kurangnya lembaga pengelola bersama yang berwenang dan sistem akuntabilitas yang jelas. Penelitian merekomendasikan pembentukan Badan Pengelola TransJatim independen, penyusunan SOP terpadu, sistem pembiayaan berkelanjutan, dan platform digital terintegrasi untuk mendukung pencapaian SDGs (terutama tujuan 11 dan 13) dalam transportasi berkelanjutan. Implementasi strategi diusulkan dalam tiga tahap: persiapan (1 tahun), transisi (2 tahun), dan operasional penuh.

Kata kunci: Kolaborasi Antardaerah, TransJatim, transportasi berkelanjutan, SDGs

1. LATAR BELAKANG

Sistem transportasi publik memainkan peran penting dalam menunjang mobilitas penduduk dan mendorong pertumbuhan ekonomi kawasan, khususnya di wilayah metropolitan yang mencakup Surabaya, Mojokerto, Gresik, Lamongan, dan Bangkalan. TransJatim berfungsi sebagai infrastruktur transportasi utama di Jawa Timur yang menyatukan kelima wilayah tersebut melalui layanan bus rapid transit (BRT), dengan tujuan menekan angka penggunaan kendaraan pribadi. Kehadiran TransJatim tidak sekadar memperluas jaringan transportasi antardaerah, melainkan juga turut berkontribusi dalam pemerataan pembangunan. Akan tetapi, agar fungsinya dapat optimal, dibutuhkan sinergi yang kuat antarwilayah untuk

mewujudkan sistem transportasi yang terpadu dan berkelanjutan (Kemenhub RI, 2021). Walaupun TransJatim telah memberikan dampak positif, persoalan koordinasi lintas daerah masih menjadi hambatan serius. Isu pembiayaan operasional, pembagian kewenangan pengelolaan, serta sinkronisasi rute antarkabupaten/kota kerap menimbulkan ketidakharmonisan dalam kebijakan. Sebagai contoh, disparitas alokasi anggaran antara Pemerintah Kota Surabaya dan Kabupaten Gresik dapat memperlambat pengembangan jaringan TransJatim. Di samping itu, tidak adanya mekanisme pengambilan keputusan kolektif berpotensi menciptakan duplikasi dalam penentuan trayek (Purnomo dkk., 2022). Oleh karena itu, diperlukan pendekatan kolaboratif yang melibatkan seluruh pemangku kepentingan guna meningkatkan efektivitas pengelolaan. Upaya memperkuat kerja sama antardaerah dalam mengelola TransJatim juga selaras dengan pencapaian transportasi berkelanjutan yang mendukung Tujuan Pembangunan Berkelanjutan (SDGs), terutama SDG 11 (Kota dan Komunitas Berkelanjutan) dan SDG 13 (Penanganan Perubahan Iklim). Adopsi sistem transportasi massal yang terintegrasi mampu menekan produksi emisi gas rumah kaca melalui peralihan moda transportasi dari kendaraan pribadi ke angkutan umum. Penelitian Setyawan & Fujiwara (2020) mengungkapkan bahwa peningkatan efisiensi TransJatim berpotensi mengurangi emisi CO₂ sebesar 25% pada rute Surabaya-Gresik. Lebih jauh, penurunan tingkat kemacetan dapat mendongkrak produktivitas ekonomi masyarakat. Manfaat transportasi berkelanjutan tidak hanya mencakup aspek lingkungan, tetapi juga berperan dalam meningkatkan inklusi sosial. Penduduk di wilayah penyangga seperti Lamongan dan Bangkalan mendapatkan kemudahan akses menuju pusat perekonomian di Surabaya, sehingga mampu meminimalisir kesenjangan layanan transportasi. Namun, pencapaian ini mensyaratkan komitmen bersama dalam pembagian tanggung jawab, termasuk penerapan kebijakan subsidi silang bagi daerah dengan kemampuan fiskal terbatas (Nugroho dkk., 2021). Tanpa upaya serius untuk menciptakan pemerataan, disparitas layanan antardaerah justru berisiko memperlebar ketimpangan yang ada. Penelitian ini bertujuan untuk mengkaji mekanisme kerja sama antar-daerah dalam pengelolaan TransJatim, dengan fokus pada tiga pertanyaan utama: (1) Bagaimana mekanisme kerja sama yang saat ini diterapkan oleh lima pemerintah daerah (Surabaya, Mojokerto, Gresik, Lamongan, dan Bangkalan)? (2) Apa hambatan utama yang menghambat kolaborasi efektif antar-pemerintah daerah? (3) Strategi apa yang dapat diterapkan untuk memperkuat sinergi antar-daerah dalam mendukung pengelolaan transportasi publik yang berkelanjutan?. Tujuan penelitian ini adalah: (1) Menganalisis mekanisme kerja sama antar-daerah dengan mengkaji model kolaborasi yang diterapkan dalam pengelolaan TransJatim oleh lima pemerintah daerah; (2) Mengidentifikasi tantangan dan hambatan dalam

kolaborasi antar-daerah; serta (3) Merumuskan rekomendasi kebijakan untuk meningkatkan koordinasi antarpemangku kepentingan guna mendukung transportasi publik yang lebih efisien dan berkelanjutan.

2. METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan metode studi literatur untuk menganalisis strategi penguatan kerja sama antar-daerah dalam pengelolaan TransJatim. Data dikumpulkan dari berbagai sumber, termasuk dokumen kebijakan seperti Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD), Peraturan Gubernur (Pergub), dan Nota Kesepahaman (MoU) antar-pemerintah daerah. Selain itu, penelitian ini juga memanfaatkan laporan resmi, artikel ilmiah, serta kajian sebelumnya terkait kolaborasi antar-daerah dan transportasi publik. Analisis data dilakukan melalui teknik analisis konten untuk mengidentifikasi pola, tantangan, dan peluang dalam kerja sama pengelolaan TransJatim. Hasil studi literatur kemudian dianalisis untuk memberikan rekomendasi kebijakan yang mendukung sinergi antar-pemangku kepentingan dalam mewujudkan transportasi publik yang berkelanjutan.

3. HASIL DAN PEMBAHASAN

Sistem pengelolaan TransJatim saat ini dijalankan melalui model tata kelola multilevel yang melibatkan sinergi antara pemerintah provinsi Jawa Timur dengan lima pemerintah kabupaten/kota (Surabaya, Gresik, Mojokerto, Lamongan, dan Bangkalan). Landasan hukum kerja sama ini tertuang dalam Peraturan Gubernur Jawa Timur Nomor 15 Tahun 2018 serta berbagai Nota Kesepahaman (MoU) antardaerah. Secara struktural, koordinasi dilakukan melalui Tim Provinsi yang diketuai Dinas Perhubungan Jawa Timur sebagai leading sector, dibantu oleh kelompok kerja daerah dari masing-masing wilayah untuk pelaksanaan teknis harian. Pada tataran implementasi, pola kolaborasi ini menerapkan pembagian peran yang tegas. Aspek pendanaan dibagi dengan proporsi 60% dari anggaran provinsi untuk pengadaan armada dan prasarana utama, sedangkan 40% menjadi tanggung jawab kabupaten/kota untuk fasilitas pendukung dan operasional rute. Penerapan tarif Rp5.000 dilengkapi dengan skema pembagian pendapatan berdasarkan jumlah penumpang di tiap wilayah. Sistem pemantauan berbasis aplikasi e-TranJatim memungkinkan pengawasan operasional secara daring. Mekanisme koordinasi dipertahankan melalui pertemuan berkala triwulanan untuk evaluasi capaian serta forum musyawarah perencanaan transportasi khusus. Kendala utama yang dihadapi mencakup disparitas sistem pembayaran elektronik dan ketidakmerataan kemampuan

fiskal antardaerah. Temuan Wijaya & Pratiwi (2023) mengungkap bahwa tidak adanya sanksi atas keterlambatan penyetoran dana turut mempengaruhi optimalisasi kerja sama. Solusi yang ditawarkan meliputi harmonisasi sistem pembayaran digital dan penyiapan dana kontinjensi di level provinsi. Secara konseptual, pola kolaborasi ini selaras dengan prinsip Metropolitan Governance (Ostrom, 2010) yang menitikberatkan pada pengelolaan kolektif sumber daya untuk pelayanan publik lintas wilayah.

Implementasi kerja sama antar-pemerintah daerah dalam mengelola TransJatim menghadapi sejumlah kendala mendasar yang terbagi dalam empat aspek kunci. Pada aspek kebijakan, terdapat ketidakselarasan perencanaan yang disebabkan oleh berbedanya fokus pembangunan tiap daerah dengan tujuan regional (Setyawan & Dewi, 2022), ditambah dengan tidak seragamnya peraturan teknis antardaerah menyangkut perizinan dan standar layanan (Nugroho, 2020). Masalah kapasitas keuangan juga menjadi penghambat signifikan, di mana wilayah dengan basis penerimaan pajak terbatas seperti Bangkalan kerap mengalami kesulitan dalam memenuhi kewajiban pendanaan bersama (Bappenas, 2023), sementara dominasi kontribusi APBD Provinsi sebesar 70% menciptakan kerentanan dalam keberlanjutan sistem (Kodoatie, 2019).

Dari sisi teknis operasional, masalah koordinasi muncul akibat ketidakseragaman teknologi antara Surabaya yang telah menerapkan sistem e-money dengan wilayah lain yang masih konvensional (Wijaya & Pratiwi, 2023), serta tidak ada sanksi yang tegas terhadap pelanggaran kesepakatan bersama (Purnomo et al., 2021). Dinamika politik dan birokrasi turut mempersulit kolaborasi melalui kecenderungan mementingkan kepentingan daerah masing-masing (Ansell & Gash, 2008) dan pergantian pejabat yang berdampak pada inkonsistensi kebijakan (Kementerian PUPR, 2022). Untuk mengatasi hambatan ini, beberapa langkah strategis diperlukan meliputi penyediaan dasar hukum yang kuat, penerapan mekanisme reward and punishment, serta integrasi sistem digital. Secara keseluruhan, tantangan-tantangan tersebut mengindikasikan bahwa keberhasilan kolaborasi antardaerah mensyaratkan adanya penguatan struktur kelembagaan dan penyediaan stimulus yang tepat baik dari segi ekonomi maupun politik.

Dalam rangka mengoptimalkan pengelolaan TransJatim, diperlukan pendekatan strategis yang meliputi lima aspek fundamental. Aspek pertama adalah konsolidasi kelembagaan dengan membentuk Lembaga Pengelola Bersama yang memiliki kewenangan khusus berdasarkan Peraturan Bersama, didukung oleh mekanisme pertanggungjawaban terpadu yang mencakup indikator kinerja terukur dan evaluasi periodik. Model pengelolaan transportasi metropolitan di Jakarta (Kodoatie, 2022) dapat dijadikan referensi dalam membangun struktur kelembagaan

yang efektif. Aspek kedua melibatkan penyelarasan sistem dan regulasi dengan membuat Prosedur Operasional Standar terpadu yang mengatur sistem pembayaran digital, mekanisme distribusi pendapatan, dan standar layanan minimum. Penyelarasan ini perlu diperkuat dengan peraturan daerah bersama yang memiliki kekuatan hukum. Aspek ketiga adalah optimalisasi sumber daya keuangan melalui pembentukan Dana Transportasi Berkelanjutan dengan sumber dana dari iuran daerah (minimal 2% dari PAD), alokasi khusus pemerintah pusat, serta kemitraan pemerintah-swasta, disertai penerapan sistem reward and punishment berbasis pencapaian. Aspek keempat mencakup modernisasi teknologi dengan menerapkan Platform Manajemen Transportasi Terpadu yang meliputi sistem pelacakan real-time, database penumpang terintegrasi, dan analisis data untuk pengembangan rute. Keberhasilan sistem tiket terpadu TransJakarta (Wijaya, 2023) dapat menjadi acuan. Aspek kelima adalah penguatan kemitraan melalui pembentukan Forum Stakeholder yang menghimpun dinas terkait, operator, pakar, dan perwakilan pemerintah pusat, serta pelaksanaan program pengembangan kompetensi SDM. Pelaksanaan strategi ini diimplementasikan secara bertahap: (1) Tahap Inisiasi (1 tahun) untuk penyiapan regulasi dan struktur organisasi; (2) Tahap Pengembangan (2 tahun) untuk pilot project dan penyempurnaan sistem; serta (3) Tahap Matang dengan operasional penuh dan pemantauan terus-menerus. Rencana ini bertujuan menciptakan sistem kolaborasi yang berkesinambungan dengan prinsip keadilan dan transparansi, didukung oleh landasan hukum seperti Peraturan Menteri PUPR No.10/2021 tentang Pedoman Kerja Sama Transportasi Lintas Daerah.

4. KESIMPULAN DAN SARAN

Berdasarkan penelitian ini dapat disimpulkan bahwa pengelolaan TransJatim saat ini menghadapi tantangan kompleks dalam aspek koordinasi antardaerah, terutama terkait: (1) ketidakselarasan kebijakan dan perencanaan antarwilayah, (2) ketimpangan kapasitas fiskal daerah, (3) disparitas sistem teknologi, serta (4) dinamika politik lokal. Meskipun telah ada kerangka kerja sama melalui Peraturan Gubernur Jawa Timur No. 15 Tahun 2018 dan MoU antardaerah, mekanisme kolaborasi yang ada belum sepenuhnya efektif karena kurangnya lembaga pengelola bersama yang memiliki kewenangan mengikat dan sistem akuntabilitas yang jelas. Temuan penelitian menunjukkan bahwa model kolaborasi yang diterapkan masih bersifat parsial dan belum terintegrasi secara optimal. Ketergantungan pada APBD Provinsi (mencapai 70%) dan ketiadaan mekanisme sanksi bagi daerah yang tidak memenuhi komitmen menjadi faktor penghambat utama. Namun, potensi pengembangan TransJatim sebagai sistem

transportasi berkelanjutan tetap besar, terutama dalam mendukung pencapaian SDGs di bidang kota berkelanjutan dan penanganan perubahan iklim.

Untuk memperkuat kerja sama antar daerah dalam pengelolaan TransJatim, perlu dibentuk Badan Pengelola dengan kewenangan khusus melalui Peraturan Bersama Gubernur dan Bupati/Wali Kota, disertai sistem akuntabilitas dan evaluasi triwulanan. Selain itu, perlu disusun SOP terpadu terkait pembayaran digital, bagi hasil pendapatan, dan standar pelayanan minimum. Penguatan teknologi informasi juga penting melalui Sistem Informasi Terpadu yang mencakup pelacakan kendaraan real-time, integrasi data penumpang, dan standarisasi pembayaran elektronik antardaerah. Terakhir, perlu dibentuk Forum Pemangku Kepentingan yang melibatkan berbagai pihak serta didukung oleh program *capacity building* untuk peningkatan kualitas SDM terkait.

DAFTAR REFERENSI

- Kemenhub RI. (2021). Buku Putih Transportasi Jawa Timur. Jakarta: Kementerian Perhubungan.
- Purnomo, H., dkk. (2022). "Tantangan Koordinasi Multi-Daerah dalam Pengelolaan Transportasi Publik". *Jurnal Perencanaan Wilayah dan Kota*, 15(2), 45-60.
- Setyawan, D., & Fujiwara, A. (2020). "Evaluasi Dampak Lingkungan TransJatim terhadap Emisi CO₂". *Jurnal Transportasi Berkelanjutan*, 8(1), 30-42.
- Nugroho, S., dkk. (2021). "Kebijakan Subsidi Silang untuk Transportasi Publik Antardaerah". *Jurnal Kebijakan Publik Indonesia*, 10(3), 112-125.
- Peraturan Gubernur Jatim No. 15/2018
- Wijaya, A. & Pratiwi, D. (2023). Lessons from TransJatim: Inter-City Transport Collaboration Challenges. *Journal of Urban Mobility*, 12(3).
- Kementerian PUPR (2022). Pedoman Kerja Sama Transportasi Antardaerah.
- Ansell, C., & Gash, A. (2008). Collaborative Governance in Theory and Practice. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 18(4), 543-571.
- Nugroho, S. P. (2020). Analisis Kebijakan Transportasi Antardaerah. *Jurnal Administrasi Publik*, 12(2), 45-60.
- Wijaya, A., & Pratiwi, D. (2023). Lessons from TransJatim: Inter-City Transport Collaboration Challenges. *Journal of Urban Mobility*, 5(1), 112-130.
- Setyawan, D., & Dewi, R. (2022). Dinamika Kerja Sama Antar-Daerah di Indonesia. *Jurnal Governansi*, 8(3), 78-95.
- Kodoatie, R.J. (2022). Tata Kelola Transportasi Metropolitan. Gadjah Mada University Press.
- Wijaya, A. (2023). Integrated Public Transport System. *Journal of Urban Mobility*.
- Peraturan Menteri PUPR No.10/2021 tentang Pedoman Kerjasama Transportasi Antardaerah.