



Peran Kebijakan dalam Peningkatan Performa Layanan BRT Transjakarta

Mutiasari Kurnia Devi¹, Rinawanti Safitri², Fahril Fanani³

¹Perencanaan Wilayah dan Kota, Institut Teknologi Nasional Yogyakarta. Email: mutiasari@itny.ac.id

²Badan Perencanaan Pembangunan Daerah, DKI Jakarta. Email: rinawati.safitri@bapedadki.net

³Perencanaan Wilayah dan Kota, Institut Teknologi Nasional Yogyakarta. Email: fahril.fanani@gmail.com

Abstract

Public transportation service improvement in an urban area, such as Bus Rapid Transit (BRT), becomes the main issue among transport planners nowadays. BRT has been a popular transit system that provides an easy dan fast service for satisfying the transport needs, particularly in developing countries. This transport mode offers a high-quality mass transit system yet still affordable, which is necessary for developing countries. Jakarta becomes the first Southeast Asia country who applied the BRT system. This study aims to gain insights into the role of policies in facilitating the improvement of TransJakarta performance and reach 1 million passengers in early 2020. Understanding both central and regional policies, which can improve the public transport performance, will provide a broader perspective among policymakers in charge of developing and implementing the BRT systems, particularly in developing countries. For this purpose, the conceptual framework was employed to explain how policy implementation could improve the BRT performance, which was collected through secondary data, such as various planning documents and TransJakarta operational reports. By using the qualitative approach, results show that various policies could facilitate the improvement of TransJakarta performances. The improvement occurs in line with the institutional reforms and the development of the BRT system, such as routes, capacities, and integration with other mass transit systems.

Keywords: TransJakarta, BRT, policy, performance

Abstrak

Perbaikan layanan transportasi massal di perkotaan seperti Bus Rapid Transit (BRT) belakangan ini menjadi isu utama di kalangan perencana transportasi. BRT telah menjadi salah satu moda transit terpopuler yang menyediakan akses cepat dan mudah untuk memenuhi kebutuhan transportasi di negara berkembang. Moda ini menawarkan sistem angkutan massal berkualitas tinggi dengan biaya terjangkau, yang sangat penting bagi negara berkembang. Jakarta merupakan kota pertama di Asia Tenggara yang menerapkan sistem BRT. Tujuan utama dari studi ini adalah untuk mendapatkan wawasan tentang peran kebijakan dalam membantu peningkatan performa kinerja TransJakarta dan menjangkau 1 juta penumpang pada awal tahun 2020. Memahami aspek kebijakan baik pada tataran pusat maupun daerah yang dapat meningkatkan performa angkutan umum dapat memberikan perspektif yang lebih luas di antara para pembuat kebijakan untuk mengembangkan dan mengimplementasikan sistem BRT, khususnya di negara berkembang. Untuk tujuan ini, kerangka konseptual yang menjelaskan hubungan antara implementasi kebijakan dan peningkatan performa BRT dikumpulkan dari berbagai dokumen operasional TransJakarta. Dengan menggunakan pendekatan kualitatif, hasil menunjukkan bahwa berbagai elemen kebijakan dapat membantu peningkatan performa layanan TransJakarta. Peningkatan performa terjadi seiring dengan perubahan bentuk kelembagaan dan perkembangan sistem BRT, seperti rute BRT, kapasitas BRT, dan integrasi dengan sistem angkutan massal lainnya.

Kata Kunci: TransJakarta, BRT, kebijakan, performa

1. Pendahuluan

Transportasi merupakan salah satu aspek penting yang dapat mendukung serta menstimulus pembangunan suatu negara, terlebih dalam hal aktivitas perekonomian. Unsur keberagaman dari komunitas masyarakat menyebabkan permasalahan transportasi menjadi suatu hal yang penting bagi pemangku kepentingan pada tingkat pemerintah. Salah satu proses tahapan yang dapat dilakukan untuk menyelesaikan permasalahan transportasi adalah melalui penyusunan kebijakan dengan perencanaan yang matang (Pambagio, 2013 dalam Sinaga dkk., 2019). Manajemen transportasi perkotaan yang masih belum maksimal disinyalir menjadi salah satu permasalahan dalam sektor perhubungan. Dimana dalam hal ini, sudah semestinya pemerintah bertindak sebagai aktor penyelenggara layanan sekaligus pihak pengelola layanan, meskipun di beberapa kasus dapat dilakukan dengan menunjuk pihak lain termasuk BUMN (Oktavianti dan Lituhayu, 2017).

Proses urbanisasi yang cepat dan massif yang membentuk karakter dan pola tertentu di negara berkembang, telah memicu adanya berbagai tantangan seperti peningkatan jumlah perjalanan khususnya di kota-kota utama, kepemilikan kendaraan bermotor yang semakin tinggi, kebutuhan akan layanan angkutan umum yang handal, hingga kemacetan di kota-kota besar. Sebagai respon terhadap tantangan tersebut, pemerintah di negara berkembang mengambil langkah dengan melakukan reformasi terhadap sistem layanan angkutan umum yang ada, salah satunya adalah dengan menerapkan sistem Bus Rapid Transit (BRT) (Poku-Boansi dan Marsden, 2018). Berdasarkan data yang dirilis oleh Global BRT Data (Global BRT Data, 2020), saat ini sistem BRT telah diimplementasikan oleh 176 kota di berbagai negara dengan total jaringan sepanjang 5,3 km. Pembangunan sistem BRT ini biasanya diawali dengan penyediaan angkutan umum yang didominasi oleh operator yang dimiliki oleh perseorangan dan dioperasikan secara informal (Poku-Boansi dan Marsden, 2018).

Secara rinci, Lindau dkk. (2014) menjabarkan beberapa tantangan yang mungkin muncul baik dalam tahap perencanaan maupun implementasi dalam penyelenggaraan sistem BRT. Terdapat 3 (tiga) poin penting yang menjadi isu utama dalam tahapan implementasi BRT yaitu institusional, pembiayaan, serta aspek legal dan politik. Sementara Hidalgo dan Carrigan (2010) dalam studi lainnya, mengusulkan bahwa dalam pengembangan proses perencanaan yang komprehensif, perlu adanya kombinasi antara aspek pembiayaan, legal, institusional, dan isu lingkungan dengan aspek teknis. Selanjutnya, Cervero (2013) menambahkan bahwa hambatan pada perencanaan dan implemementasi sistem BRT mencakup aspek politik-ekonomi, dukungan masyarakat, kapasitas institusional, serta pembiayaan.

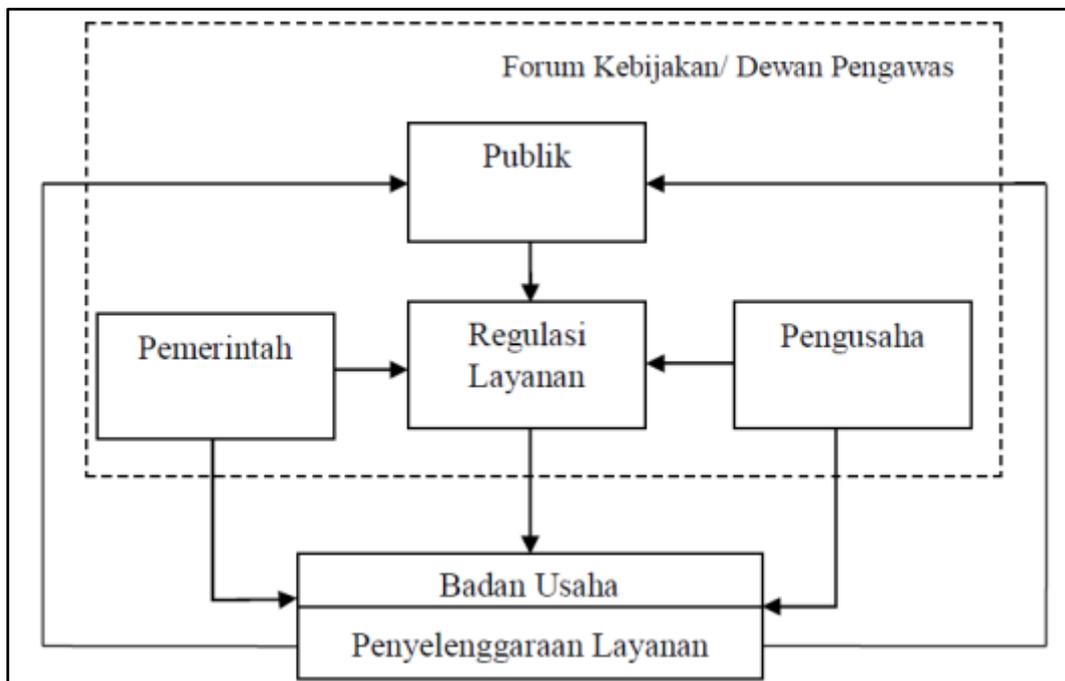
Saat ini, Jakarta menghadapi berbagai macam permasalahan khususnya pergerakan perkotaan yang dapat terlihat dari tingginya tingkat kemacetan, layanan angkutan umum yang masih relatif rendah, serta diperburuk dengan peningkatan jumlah kepemilikan kendaraan bermotor. Tercatat dengan jumlah penduduk mencapai 10,5 juta jiwa, Jakarta merupakan kota dengan tingkat pergerakan yang sangat tinggi, yaitu sebesar 26,4 juta perjalanan orang setiap harinya (ITDP, 2020). Wilayah DKI Jakarta sendiri telah beraglomerasi wilayah pinggiran membentuk kawasan aglomerasi yang kini dikenal sebagai Jabodetabek. Tuntutan terhadap pelayanan transportasi yang semakin baik tentunya menjadi satu hal yang tak dapat diabaikan, terutama mengingat Jakarta sebagai pusat pemerintahan dan perekonomian. Baik pemerintah pusat maupun pemerintah daerah terus mencoba untuk mengembangkan sistem transportasi untuk dapat menyelesaikan permasalahan kemacetan yang ada di area perkotaan Jabodetabek. Salah satu strategi yang telah dilakukan oleh pemerintah daerah DKI Jakarta untuk menyediakan angkutan umum yang dapat dimanfaatkan masyarakat adalah dengan mengembangkan sistem Bus Rapid Transit (BRT). Angkutan umum massal tidak hanya untuk peningkatan mobilitas masyarakat dalam menjangkau tujuan aktivitasnya, namun juga dimaksudkan untuk memberikan kenyamanan dan keamanan bagi masyarakat.

Berdasarkan latar belakang yang telah dikemukakan, muncul adanya isu pentingnya peran kebijakan baik pada skala regional hingga nasional dalam membentuk sistem transportasi DKI Jakarta saat ini.

TransJakarta sendiri disebut sebagai tulang punggung transportasi utama bagi masyarakat Jakarta dan sekitarnya (ITDP, 2019). Khususnya dengan peningkatan performa hingga capaian performa pada awal tahun 2020 dengan jumlah penumpang harian mencapai hampir 1 juta penumpang (TransJakarta, 2020), ditambah lagi, pada awal tahun 2021, DKI Jakarta juga menerima penghargaan dalam ajang Sustainable Transport Award (STA) 2021. Oleh karena itu, penelitian ini bertujuan untuk mengelaborasi peran kebijakan pemerintah daerah maupun kebijakan pada tingkat pusat dalam mendukung peningkatan performa pada sistem operasional TransJakarta ini. Hasil dari penelitian ini dapat menjadi suatu konseptualisasi kebijakan transportasi yang dapat diterapkan di kota lain untuk mendukung penyelenggaraan sistem angkutan massal.

2. Tinjauan Teori

Beberapa strategi kebijakan dapat diterapkan untuk meningkatkan manfaat investasi angkutan umum seperti prioritas angkutan umum; manajemen parkir; program pengurangan perjalanan bepergian; program manajemen angkutan sekolah dan kampus; peningkatan fasilitas kendaraan tidak bermotor; dan pembangunan berorientasi transit (TOD) (Litman, 2010). Kebijakan publik bertujuan untuk mempromosikan pemakaian transportasi publik untuk mengurangi jumlah kepadatan lalu lintas dan polusi udara, sehingga yang diperlukan adalah menunjukkan image angkutan umum agar lebih kompetitif dibandingkan angkutan pribadi (Beirão dan Cabral, 2007 dalam Chica-Olmo dkk., 2018). Sementara itu, Van Meter dan van Horn (1975 dalam Sinaga dkk., 2019) menyatakan bahwa terdapat tiga faktor penentu kesuksesan dari implementasi suatu kebijakan, yaitu tujuan kebijakan, sumber kebijakan, karakteristik lembaga pelaksana kebijakan, sosial politik dan ekonomi, sikap pelaksana, serta komunikasi antar organisasi yang berkaitan dengan aktivitas pelaksanaan kebijakan. Sementara itu, Liu dkk. (2019) mengkaitkan faktor lingkungan terbangun (kepadatan, keberagaman, serta jarak) dan faktor lain (demografi, sosio-ekonomi, psikologi) dengan permintaan dan perilaku perjalanan serta menambahkan unsur kebijakan, khususnya kebijakan tarif pada angkutan umum. Berdasarkan studi yang telah dilakukan oleh Wijaya dkk. (2018) ditemukan bahwa penyelenggara kegiatan transportasi publik perlu diubah menjadi suatu badan usaha mandiri, namun tetap bertanggung jawab kepada dewan pengawas. Secara rinci digambarkan pada Gambar 1 berikut.



Gambar 1: Rekomendasi Model Pengelolaan Transportasi Publik (Wijaya dkk., 2018)

3. Metode

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui peran kebijakan transportasi pada tataran pemerintah pusat maupun pemerintah daerah dalam mendukung peningkatan performa layanan BRT TransJakarta. Studi literatur dilakukan untuk mengetahui kerangka kebijakan yang telah diterapkan dalam rangka mengatur sistem transportasi umum yang ada di DKI Jakarta, khususnya dalam konteks pengelolaan sistem BRT. Adapun dokumen yang dikumpulkan berupa dokumen studi dan perencanaan transportasi yang disusun baik pada tataran pemerintah pusat maupun pemerintah daerah. Dalam penelitian kualitatif, penekanan dilakukan pada interpretasi materi empiris serta pada pengembangan pemahaman dari permasalahan yang diselidiki. Pendekatan kualitatif dipilih untuk mendapatkan pandangan terhadap perkembangan kebijakan yang terjadi selama operasionalisasi layanan BRT termasuk peningkatan layanan yang dilakukan oleh operator BRT, yaitu PT. Transportasi Jakarta.

Dalam studi ini variabel yang dipilih untuk dijadikan fokus dalam menilai peran kebijakan dalam peningkatan performa layanan BRT TransJakarta, yaitu kelembagaan dan infrastruktur. Pada analisis perkembangan kebijakan baik di level pusat maupun daerah, akan dielaborasi bagaimana kebijakan tersebut telah mengakomodir peningkatan fungsi kelembagaan serta pembangunan infrastruktur BRT yang dilakukan.

4. Hasil dan Diskusi

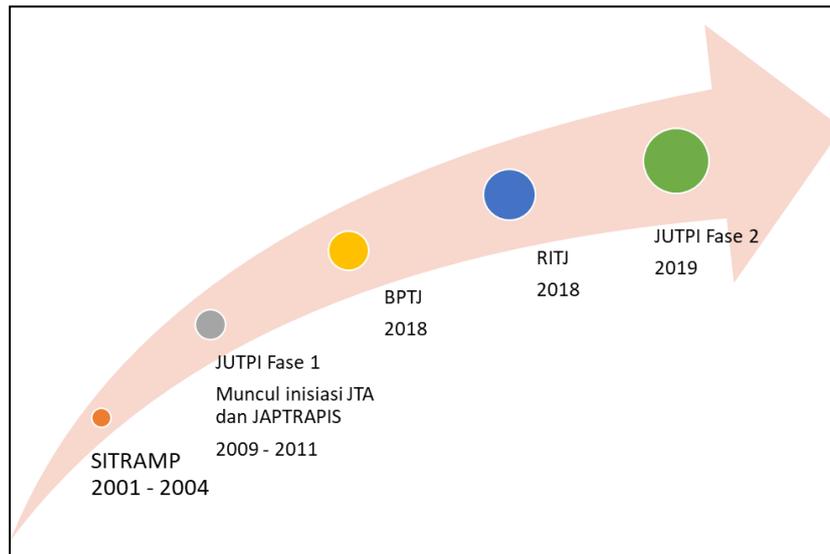
4.1. Perkembangan Kebijakan Transportasi DKI Jakarta

Pemerintah Indonesia dan Jepang melalui Japan International Cooperation Agency (JICA) secara berkelanjutan telah melakukan kesepakatan kerjasama dalam sektor transportasi melalui berbagai skema kegiatan. Pada tahun 2001 hingga 2004, pemerintah pusat melalui Kementerian Perhubungan dan Bappenas menginisiasi kajian integrasi transportasi di wilayah metropolitan Jakarta dengan melakukan penyusunan dokumen Study on Integrated Transportation Master Plan for Jabodetabek (SITRAMP). Dokumen master plan inilah yang kemudian merekomendasikan adanya sistem BRT untuk melayani transportasi di wilayah Jabodetabek serta sistem transportasi cepat berbasis kereta (rapid transit) yaitu Mass Rapid Transit (MRT). Secara garis besar, dokumen SITRAMP merupakan dokumen kebijakan fundamental untuk perencanaan transportasi masa depan di wilayah Jakarta.

Selanjutnya, karena dinamika perubahan yang terjadi di wilayah metropolitan Jakarta selama 5 tahun terakhir, pemerintah pusat dengan bekerjasama bersama JICA, melakukan pembaharuan dokumen SITRAMP melalui proyek Jabodetabek Urban Transportation Policy Integration (JUTPI) fase 1 pada tahun 2009 hingga 2011. Hasil dari JUTPI 1 ini merekomendasikan ragam kebijakan untuk menyelesaikan berbagai permasalahan transportasi yang ada di wilayah megapolitan Jakarta. Beberapa rekomendasi yang diusulkan tidak hanya pada aspek pembangunan fasilitas transportasi saja namun juga rekomendasi perbaikan pada aspek kerangka kebijakan transportasi. Oleh karena itulah muncul inisiasi untuk membentuk suatu badan yang secara khusus bertanggungjawab dalam pengelolaan transportasi di wilayah Jabodetabek, yaitu Jabodetabek Transportation Authority (JTA). Selain itu, Kementerian Perhubungan juga memulai kajian Jabodetabek Public Transportation Policy Implementation Strategy (JAPTraPIS) yang memiliki fungsi dalam penetapan strategi prioritas perbaikan angkutan umum. Pada tahun 2018, melalui Peraturan Menteri Perhubungan No. 110 Tahun 2018 yang merupakan tindak lanjut dari munculnya Peraturan Presiden No. 103 Tahun 2015, maka muncul Badan Pengelola Transportasi Jabodetabek (BPTJ) yang bertugas untuk mengembangkan, mengelola, serta meningkatkan pelayanan transportasi secara terintegrasi di wilayah Jabodetabek. Berdirinya BPTJ inilah yang kemudian diikuti oleh diresmikannya dokumen Rencana Induk Transportasi Jabodetabek (RITJ).

JUTPI fase 2 dimaksudkan untuk mengembangkan fungsi administrasi pada institusi yang menangani sistem transportasi perkotaan dengan meningkatkan pengembangan kapasitas dan kerjasama antar organisasi di bidang transportasi perkotaan yang ada di wilayah Jabodetabek. Secara spesifik, proyek JUTPI fase 2 ini berkontribusi dalam pengembangan sistem transportasi publik dengan: 1) Mendetailkan dokumen Rencana Induk Transportasi Jabodetabek (RITJ); 2) Meningkatkan kapasitas institusi yang menangani transportasi perkotaan untuk melaksanakan proyek transportasi di

Jabodetabek melalui pelaksanaan pilot projects; 3) Meningkatkan kapasitas institusi transportasi perkotaan untuk mengimplementasikan proyek model Transit Oriented Development (TOD) di Jabodetabek.



Gambar 2: *Milestones* Kebijakan Transportasi di wilayah Jabodetabek pada Tataran Pusat

Seperti yang telah dikemukakan sebelumnya bahwa dokumen masterplan JAPTRaPIS berisi prioritas perbaikan angkutan umum. Pada dokumen tersebut, secara rinci telah menjabarkan komponen-komponen peningkatan yang perlu dilakukan untuk memperbaiki layanan transportasi khususnya TransJakarta sebagai satu-satunya sistem BRT yang ada di wilayah Jabodetabek. Adapun komponen yang menjadi fokus pada masterplan adalah pelayanan dan jaringan transportasi publik terintegrasi, pembangunan infrastruktur, pembentukan TransJabodetabek, dan reformasi sistem manajemen bus. Rincian rekomendasi pada aspek penyelenggaraan angkutan umum tersebut, dijelaskan pada Tabel 1 berikut

Tabel 1: Rekomendasi terkait penyelenggaraan angkutan umum

Komponen	Periode Implementasi		Lembaga Pelaksana
	2012-2014	2015-2020	
Pelayanan dan jaringan transportasi publik terintegrasi			
A1. Rute full BRT	15 rute	15 rute	
A2. Rute menengah	8 rute	7 rute	
B1. Bus gandeng untuk rute full BRT	574 bus	1107 bus	TransJakarta
B2. Bus single untuk rute menengah	0 bus	277 bus	
Pembangunan infrastruktur			
A. Proyek pembangunan koridor BRT	Proyek 1-12	Proyek 13-31	Pemda DKI Jakarta/ TransJakarta
B. Sistem lokasi bus dan pusat control	1100 bus	1400 bus	TransJakarta
C. Sistem ticketing bus	260 lokasi	180 lokasi	TransJakarta
D. Fasilitas park and ride	9 lokasi	10 lokasi	Pemda DKI Jakarta/ TransJakarta
E. Terminal terpadu/multimoda	8 lokasi	12 lokasi	Pemda DKI Jakarta/ TransJakarta
F. Fasilitas bersepeda dan pejalan kaki			Pemda DKI Jakarta
Pembentukan TransJabodetabek			

A. Pembentukan Otoritas Transportasi Jabodetabek (OTJ)	2012		Pemerintah Pusat
B. Desain kelembagaan	2012		BPTJ
C. Operasional dan pembentukan Reformasi sistem manajemen bus	2013	Operasional	BPTJ
A. Standar Pelayanan Minimal	2014		JTA/ Pemda DKI Jakarta
B. Peremajaan armada bus	2012	2019	JTA/ Pemda DKI Jakarta
C. Restrukturisasi izin bus umum	2013	2019	JTA/ Pemda DKI Jakarta
D. Kelembagaan dan capacity building	2013		JTA/ Pemda DKI Jakarta

Lebih lanjut, dalam dokumen JAPTraPIS, dikemukakan beberapa masalah kelembagaan dalam pelayanan angkutan umum. Salah satunya muncul karena ketidakmampuan dan ketidakefektifan lembaga penegak hukum pemerintah dalam mengawasi operasional bus swasta, serta mekanisme penentuan rute dan jenis angkutan tidak sesuai dengan peraturan yang berlaku. Selain itu, kurangnya koordinasi antar stakeholder yang terkait dalam perencanaan transportasi juga menjadi masalah utama lain pada aspek kelembagaan. Pada masa itu, belum adanya payung regulasi yang mengatur standar pelayanan minimal bagi penyelenggaraan angkutan, juga menjadi salah satu alasan lemahnya sistem kelembagaan dalam pengaturan sistem transportasi di wilayah Jabodetabek.

4.2. Perkembangan BRT TransJakarta

4.2.1. Struktur Kelembagaan BRT TransJakarta

TransJakarta pertama kali dirintis pada tahun 2004, yang kemudian resmi beroperasi sejak Februari 2004. Merupakan sistem BRT pertama di Asia Tenggara yang memiliki sistem transportasi berbasis angkutan cepat dengan jaringan terpanjang di dunia (sekitar 208 km). TransJakarta BRT dirancang untuk mengadaptasi sistem yang dioperasikan oleh TransMilenio, Bogota, Kolombia. Selama tahun 2004-2006, berdasarkan Keputusan Gubernur DKI Jakarta No. 110 Tahun 2003, TransJakarta berada di bawah Badan Penyelenggara (BP) TransJakarta berbentuk TransJakarta yang dikelola secara non struktural. Pada tahun 2006, TransJakarta diubah menjadi Badan Layanan Umum (BLU) TransJakarta yang merupakan Unit Pelaksana Teknis (UPT) di bawah Dinas Perhubungan DKI Jakarta sebagaimana tertuang dalam dokumen Keputusan Gubernur DKI Jakarta No. 48 Tahun 2006. BLU bertanggung jawab atas operasional termasuk perencanaan, pengoperasian, dan pemeliharaan.

Pada tahun 2013, Institute for Transportation and Development Policy (ITDP) mengusulkan konsep *direct service* pada sistem TransJakarta untuk mengatasi masalah rendahnya jumlah penumpang serta fleksibilitas rute, sehingga dapat meningkatkan layanan rute secara signifikan tanpa perlu adanya pembangunan infrastruktur tambahan di luar koridor busway. Setahun kemudian, TransJakarta menjadi Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) dan resmi berganti nama menjadi PT. Transportasi Jakarta.

4.2.2. Infrastruktur BRT TransJakarta

Selain perubahan struktur kelembagaan dari pengelolaan TransJakarta, peningkatan pada layanan TransJakarta, khususnya pada pengembangan infrastruktur untuk layanan operasional dan layanan teknis juga terus dilakukan selama tahun operasionalnya. TransJakarta telah memperluas jaringan dengan membuka Koridor 9 (Pluit - Pinang Ranti) dan Koridor 10 (PGC Cililitan - Tanjung Priok) pada tahun 2010. Selanjutnya, pada tahun 2011, TransJakarta menerapkan sistem manajemen armada terpadu yang memungkinkan mereka terintegrasi dengan operator bus reguler dalam penyediaan layanan busway feeder untuk penumpangnya. Pada tahun ini, juga telah disiapkan pembukaan layanan Koridor 11 dan Koridor 12.

Sementara itu, pada tahun 2013 sistem e-ticketing dengan busway feeder dan moda angkutan umum lainnya juga diterapkan. Peningkatan ini berdampak pada peningkatan kenyamanan penumpang dalam melakukan transaksi pembelian tiket. Peningkatan pelayanan baik teknis maupun operasional selalu dilakukan setiap tahun. Bahkan pada April 2016, TransJakarta resmi mengoperasikan bus wanita di

beberapa koridornya untuk mendukung pemerataan layanan angkutan umum. Lebih lanjut, TransJakarta meluncurkan bus baru dengan desain *low entry* untuk memudahkan penumpang saat boarding.

Pendapatan dari jasa angkutan umum merupakan pendapatan dari penjualan tiket sesuai dengan tarif angkutan penumpang yang tercantum dalam dokumen Keputusan Gubernur Nomor 1912 Tahun 2005 tentang Penetapan Tarif Angkutan Bus Umum dan Busway TransJakarta di DKI Jakarta. Berdasarkan dokumen tersebut, tarif TransJakarta adalah Rp 2.000 untuk operasional dari pukul 05.00 sampai 19.00 dan Rp 3.500 untuk operasional setelah pukul 19.00. Untuk mendukung integrasi layanan, sesuai dengan Peraturan Gubernur DKI Jakarta Nomor 97 Tahun 2018 tentang Tarif Angkutan Umum Terpadu Penumpang dalam Sistem Bus Rapid Transit, untuk penggunaan dua atau lebih layanan angkutan umum dalam sistem BRT diberlakukan tarif terintegrasi. Di mana jumlahnya maksimal Rp 5.000 per periode perjalanan selama 3 jam, yang dimulai dari pembacaan kartu kendaraan pertama hingga pembacaan kartu kendaraan terakhir. Tarif terintegrasi ini berlaku untuk kartu uang elektronik OK Trip / JakLingko.

Pengoperasian TransJakarta didanai dari penjualan tiket dan subsidi pemerintah. Pendapatan dari penjualan tiket dikelola oleh operator PT. TransJakarta. Namun pendapatan tersebut masih belum mencukupi untuk menutupi biaya operasional dan biaya lainnya. Pemerintah DKI Jakarta memberikan subsidi layanan angkutan umum melalui perusahaan penyedia. Tata cara penghitungan subsidi tahun 2019 mengacu pada Peraturan Gubernur DKI Jakarta Nomor 62 Tahun 2016 tentang Kewajiban Pelayanan Publik dan Pemberian Sumber Subsidi dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah kepada Perseroan Terbatas Transportasi Jakarta. Berdasarkan regulasi tersebut, perseroan telah menandatangani kesepakatan dengan pemerintah DKI Jakarta terkait penerapan *Public Service Obligation* (PSO) untuk layanan TransJakarta.

Pada aspek perluasan jangkauan layanan, perseroan telah melakukan perluasan rute, peningkatan integrasi fisik, dan integrasi pembayaran. Untuk mendukung integrasi tersebut, pada tahun 2019, TransJakarta mengembangkan tiga titik integrasi yaitu stasiun Bundaran HI yang secara fisik terintegrasi dengan moda MRT, stasiun Pemuda Rawamangun yang secara fisik terintegrasi dengan stasiun LRT Velodrome, dan stasiun Tosari yang terintegrasi dengan kawasan transit Dukuh Atas. Perluasan jangkauan berdampak pada keterjangkauan layanan TransJakarta bagi masyarakat Jakarta. Hingga akhir tahun 2019, tercatat sebanyak 8,3 dari 10 warga DKI Jakarta memiliki akses menggunakan TransJakarta. Berdasarkan kriteria dimana titik transit berjarak 500 meter dari pemukiman melalui layanan Bus Kecil, layanan TransJakarta telah menjangkau wilayah Jabodetabek seluas 584,8 km² dan dapat melayani kurang lebih 83% dari total penduduk DKI Jakarta.

Selanjutnya, tahun 2019 merupakan tahun integrasi angkutan umum di DKI Jakarta. Dengan dirilisnya dua moda baru yaitu MRT dan LRT, semua sektor mengharapkan peningkatan kualitas angkutan umum yang signifikan yang kemudian berdampak pada peningkatan penumpang. Pada awal masa operasionalnya, muncul isu ketidakefektifan pelayanan khususnya antara TransJakarta Koridor 1 dan MRT Jakarta. Dengan komunikasi yang baik antara kedua pihak baik di tingkat manajemen maupun tim kerja, Perseroan dan MRT Jakarta menjadikan masalah ini sebagai peluang untuk integrasi angkutan umum. Saat itu, Perusahaan Stasiun Kereta Api Indonesia (PT. KAI), PT. MRT Jakarta, dan Dinas Perhubungan DKI Jakarta menandatangani kesepakatan pendirian stasiun terintegrasi dalam rangka menambah jumlah penumpang sekaligus mendongkrak tingkat mobilitas di Kawasan Metropolitan Jakarta dengan mengoptimalkan jalur komuter, MRT, dan TransJakarta. Hasilnya, setelah upaya integrasi melalui lebih dari 15 rute, integrasi fisik di halte dan stasiun serta pedestrianisasi, mereka berhasil meningkatkan jumlah penumpang.

Layanan yang mendukung integrasi transportasi di DKI Jakarta yaitu Mikrotrans yang melayani lebih dari 250 ribu penumpang/hari dengan 70 rute. Mikrotrans menjadi angkutan penghubung gerak warga dari rumah menuju stasiun transportasi massal terdekat dan layanan TransJakarta. Dengan sistem JakLingko, penumpang menjadi lebih mudah berpindah dan mengakses transportasi publik baru Jakarta: MRT dan LRT. Diiringi peningkatan fasilitas pejalan kaki dengan pedestrianisasi hub-stasiun

yang dilewati 5,000 orang/hari, serta pembangunan masif trotoar yang mencapai 205 km dan implementasi 63 km jalur sepeda.

Menurut PT. Transportasi Jakartajaptr, TransJakarta melayani 247 rute dengan peningkatan 91 rute dari tahun sebelumnya (58,22%). Jumlah armada hingga akhir tahun 2019 sebanyak 3.435 unit, mengalami peningkatan 71,41% dari tahun sebelumnya. Perbaikan aspek operasional serta perluasan jangkauan berdampak positif terhadap pertumbuhan penumpang TransJakarta. Dibandingkan 2018 dengan 188,9 juta penumpang, jumlah penumpang sepanjang 2019 meningkat 40,04%. Laju pertumbuhan ini lebih tinggi dari peningkatan tahun sebelumnya yang hanya sebesar 30,45%.

Pada penyelenggaraan angkutan umum perkotaan, sesuai dengan Peraturan Menteri Perhubungan Nomor 15 Tahun 2019 dinyatakan bahwa besaran *load factor* ideal adalah sebesar 70%. Sesuai dengan regulasi yang tertuang dalam Peraturan Menteri Perhubungan Nomor 9 Tahun 2020, angkutan perkotaan dapat diberikan subsidi angkutan penumpang umum perkotaan untuk pembelian layanan dengan tujuan untuk menstimulus pengembangan angkutan penumpang umum perkotaan dengan jangka waktu yang ditentukan berdasarkan hasil evaluasi, meningkatkan minat penggunaan angkutan umum, serta kemudahan mobilitas masyarakat di kawasan perkotaan. Bagi angkutan perkotaan yang memiliki layanan melampaui batas wilayah kabupaten/kota dalam satu provinsi maka subsidi diberikan oleh Gubernur. Dalam pembelian layanan tersebut, pemerintah provinsi memiliki kewenangan dalam penetapan trayek, penetapan tarif angkutan, serta pelaksanaan monitoring dan evaluasi yang mekanismenya dilakukan berdasarkan pemenuhan terhadap Standar Pelayanan Minimal (SPM). Secara garis besar, peningkatan performa dari TransJakarta dirangkum dalam Tabel 2 berikut.

Tabel 2: *Milestones* Peningkatan Performa TransJakarta

Tahun	Peningkatan Performa
2010	Pembukaan Koridor 9 (Pluit – Pinang Ranti) dan Koridor 10 (PGC Cililitan – Tanjung Priok)
2011	1. Sistem manajemen armada terpadu (integrasi dengan operator bus regular dalam penyediaan layanan busway feeder untuk penumpang) 2. Pembukaan Koridor 11 dan Koridor 12
2013	Sistem <i>e-ticketing</i> dengan <i>busway feeder</i> dan moda angkutan umum lainnya
2016	Peresmian layanan bus khusus wanita dan desain <i>low entry</i>
2018	Integrasi tarif sesuai Pergub No. 97 Tahun 2018
2019	1. Penerapan PSO untuk layanan TransJakarta 2. Perluasan jangkauan layanan (<i>feeder</i> layanan pada kota satelit) 3. Pengaturan SPM sesuai Pergub No. 13 Tahun 2019 4. Peningkatan integrasi antarmoda (MRT, LRT, dan KRL) baik integrasi fisik, pembayaran, dan rute (melalui optimalisasi MikroTrans dan JakLingko)

Source: Analisis, 2021

4.3. Peran Kebijakan Transportasi pada Performa TransJakarta

Berdasarkan hasil pembahasan dari temuan perkembangan kebijakan yang ada di wilayah studi serta perkembangan layanan dari TransJakarta, maka dapat dibandingkan bagaimana kebijakan-kebijakan yang berkaitan dengan penyelenggaraan angkutan umum di DKI Jakarta dapat berkontribusi dalam meningkatkan performa layanan TransJakarta. Pada analisis perkembangan kebijakan transportasi, terlihat bahwa dokumen kebijakan yang mengatur sistem transportasi di wilayah DKI Jakarta dan kawasan aglomerasinya, menitikberatkan pada aspek pelayanan dan jaringan transportasi publik terintegrasi, pembangunan infrastruktur, pembentukan TransJabodetabek, dan reformasi sistem manajemen bus. Hal ini tentu merupakan salah satu pendekatan untuk mendorong terwujudnya sistem angkutan umum yang handal, mengingat DKI Jakarta merupakan pusat pemerintahan dan perekonomian dengan pergerakan harian masyarakat yang terus meningkat. Pada Tabel 3 berikut ini menggambarkan perbandingan aspek komponen rekomendasi serta bentuk implementasi yang telah dilakukan sebagai variabel peningkatan layanan TransJakarta

Tabel 3: Analisis Perwujudan Rekomendasi Kebijakan Transportasi Publik

Komponen	Implementasi	Keterangan
Pelayanan dan jaringan transportasi publik terintegrasi		
A1. Rute full BRT	Kerjasama dengan operator bus regular untuk feeder layanan hingga peningkatan integrasi antar moda (MRT, LRT, dan KRL) baik pada aspek integrasi fisik, pembayaran, maupun rute	TransJakarta
A2. Rute menengah		
B1. Bus gandeng untuk rute full BRT		
B2. Bus single untuk rute menengah		
Pembangunan infrastruktur		
G. Proyek pembangunan koridor BRT	Pembukaan layanan Koridor 13	Pemda DKI Jakarta/ TransJakarta
H. Sistem lokasi bus dan pusat control	Pengembangan sistem kontrol posisi <i>real-time</i> bus	TransJakarta
I. Sistem ticketing bus	Munculnya <i>e-ticketing</i>	Pemda DKI Jakarta/ TransJakarta
J. Fasilitas park and ride	Pembangunan yang diintegrasikan dengan munculnya	Pemda DKI Jakarta/ TransJakarta
K. Terminal terpadu/multimoda	pengembangan konsep TOD	Pemda DKI Jakarta/ TransJakarta
L. Fasilitas bersepeda dan pejalan kaki	Peningkatan fasilitas secara berkelanjutan (fasilitas JPO, parkir sepeda)	Pemda DKI Jakarta
Pembentukan TransJabodetabek		
A. Pembentukan Otoritas Transportasi Jabodetabek (OTJ)	Munculnya BPTJ	Pemerintah Pusat
B. Desain kelembagaan		BPTJ
C. Operasional dan pembentukan		BPTJ
Reformasi sistem manajemen bus		
E. Standar Pelayanan Minimal	Regulasi SPM sebagai dasar ukuran kinerja	JTA/ Pemda DKI Jakarta
F. Peremajaan armada bus	serta tarif yang dibayarkan kepada	JTA/ Pemda DKI Jakarta
G. Restrukturisasi izin bus umum	operator serta perubahan kelembagaan	JTA/ Pemda DKI Jakarta
H. Kelembagaan dan capacity building	pengelolaan TransJakarta menjadi BUMD	JTA/ Pemda DKI Jakarta

Source: Analisis, 2021

Berdasarkan Tabel 3 tersebut, maka peningkatan performa layanan yang telah dilakukan pada penyelenggaraan TransJakarta memang berlandaskan pada komponen rekomendasi yang sudah tercantum dalam kebijakan transportasi di DKI Jakarta. Perubahan struktur kelembagaan pengelolaan TransJakarta menjadi BUMD di bawah pengelolaan PT. Transportasi Jakarta juga menjadi suatu reformasi manajemen pengelolaan angkutan. Kedudukan PT. TransJakarta sendiri sebagai operator layanan juga tetap di bawah pengawasan pemerintah daerah DKI Jakarta melalui Dinas Perhubungan, dimana ukuran kinerja layanan dinilai berdasarkan ketercapaian indikator-indikator layanan sesuai SPM yang telah diatur dalam Pergub Nomor 13 Tahun 2019. Secara signifikan, TransJakarta

menunjukkan peningkatan performa layanan yang semakin baik, di mana setiap tahunnya selalu mengalami peningkatan jumlah pelanggan rerata hariannya. Kemunculan moda transportasi massal berbasis kereta (*rail-based system*) juga berkontribusi terhadap penggunaan layanan TransJakarta sebagai salah satu opsi angkutan massal di DKI Jakarta. Terlebih kesepakatan antara TransJakarta dengan PT. MRT Jakarta, PT. LRT Jakarta, dan PT. Kereta Commuter Indonesia dalam peningkatan integrasi layanan angkutan, menjadi salah satu hal yang secara signifikan meningkatkan *image* angkutan umum di DKI Jakarta dan wilayah sekitarnya.

5. Kesimpulan dan Rekomendasi

Berdasarkan hasil telaah dokumen kebijakan serta perkembangan TransJakarta yang dilihat baik dari struktur kelembagaan serta layanan dan performanya maka dapat disimpulkan bahwa adanya reformasi penyelenggaraan sistem angkutan massal pada pemerintah daerah DKI Jakarta serta pemerintah pusat melalui Kementerian Perhubungan dan Badan Penyelenggaran Transportasi Jabodetabek (BPTJ) merupakan salah satu opsi atau upaya yang dapat secara intensif meningkatkan kualitas layanan angkutan umum sehingga dapat meningkatkan jumlah penumpang. Selain itu, adanya payung regulasi yang mengatur Standar Pelayanan Minimal (SPM) layanan angkutan umum yang harus dipenuhi oleh penyelenggara angkutan, juga menjadi salah satu strategi yang tepat dalam mendorong peningkatan performa angkutan umum, karena tentu ukuran kinerja serta tarif yang akan dibayarkan regulator kepada operator layanan ditentukan berdasarkan ketercapaian indikator layanan sesuai dengan SPM.

Reformasi struktur kelembagaan pada pengelolaan layanan TransJakarta salah satunya tentu didorong oleh adanya kebijakan pada tataran pemerintah pusat yang mengatur rencana sistem transportasi di wilayah Jabodetabek baik jangka panjang maupun menengah. Di mana dokumen rencana transportasi tersebut, mengatur serta merekomendasikan adanya perubahan pada sistem manajemen dan kelembagaan operator angkutan umum. Adanya peningkatan integrasi layanan dengan penyelenggara angkutan massal lain seperti MRT, LRT, JakLingko, dan KRL juga merupakan salah satu upaya serta strategi yang efektif dan berpengaruh terhadap peningkatan penggunaan TransJakarta oleh masyarakat.

Ucapan Terima Kasih

Penulis mengucapkan terimakasih kepada Institut Teknologi Nasional Yogyakarta (ITNY) yang telah memberikan dukungan pendanaan melalui LPPMI pada Skema Penelitian Dasar Tahun Anggaran 2020. Tak lupa ucapan terimakasih kepada pihak yang telah memberikan dukungan dalam bentuk data maupun diskusi konstruktif terkait topik penelitian ini.

Daftar Pustaka

- Cervero, R. (2013). *Bus rapid transit (BRT): An efficient and competitive mode of public transport* (No. 2013-01). Working Paper.
- Chica-Olmo, J., Gachs-Sánchez, H. and Lizarraga, C. (2018) 'Route effect on the perception of public transport services quality', *Transport Policy*. Elsevier Ltd, 67(July 2016), pp. 40–48
- Global BRT Data, 2020. Database of Bus Rapid Transit System Around the World. *diakses pada Februari 2021 dari <http://brtdata.org/#/location>*
- Hidalgo, D., & Carrigan, A. (2010). *Lessons Learned From Major Bus Improvements in Latin America and Asia: Modernizing Public Transport*.
- ITDP, 2020. Jakarta, Indonesia wins 2021 Sustainable Transport Award. *diakses pada Februari 2021 dari <https://www.itdp.org/press-release/jakarta-indonesia-wins-2021-sustainable-transport-award/>*
- ITDP, 2019. *Menata Ulang Transportasi di Jabodetabek*

- Lindau, L. A., Hidalgo, D., & de Almeida Lobo, A. (2014). Barriers to planning and implementing Bus Rapid Transit systems. *Research in Transportation Economics*, 48, 9-15.
- Litman, T. (2010) 'Evaluating Public Transit Benefits and Costs'. Available at: www.vtpi.org
- Liu, Y., Wang, S. and Xie, B. (2019) 'Evaluating the effects of public transport fare policy change together with built and non-built environment features on ridership: The case in South East Queensland, Australia', *Transport Policy*. Elsevier Ltd, 76(September 2018), pp. 78–89
- Oktavianti, D. R., & Lituhayu, D. (2017). Implementasi Kebijakan Transportasi Umum di Kota Semarang (Studi kasus Perum Damri). *Journal of Public Policy and Management Review*, 6(3), 1-11.
- Poku-Boansi, M., & Marsden, G. (2018). Bus rapid transit systems as a governance reform project. *Journal of transport geography*, 70, 193-202.
- Sinaga, S. M. *et al.* (2019) 'Model of Implementing Bus Rapid Transit (BRT) Mass Public Transport Policy in DKI Jakarta Province, Indonesia', 1(3), pp. 261–271.
- Wijaya, S., Setyoko, P., & Rosyadi, S. (2018). Kebijakan Pengelolaan Transportasi Publik di Purwokerto. *Jurnal Litbang Provinsi Jawa Tengah*, 16(1), 17-26