

Transformasi Collaborative Governance dalam Tata Kelola Transportasi Perkotaan: Strategi Pengurangan Kemacetan

Kota Bandung

Oleh:

Hilda Herdiani¹ Alpiani Herawan²

Relationship Manager Konsumer-Bank DKI, Kota Bandung¹

Peneliti Ekonomi Pembangunan, Kota Bandung²

Email:

hilda.herdiani@bankdki.co.id¹

alpianiherawan@gmail.com²

Received : Agustus 29, 2026

Revisi : Agustus 30, 2026

Accepted : Agustus 30, 2026

Available online : Agustus 30, 2026

DOI: 10.31943/aspirasi.v16i2.172

ABSTRAK: Kemacetan di Kota Bandung merupakan persoalan multidimensional yang tidak hanya berkaitan dengan peningkatan volume kendaraan, tetapi juga dipengaruhi fragmentasi kelembagaan, keterbatasan integrasi kebijakan, dan kompleksitas mobilitas metropolitan. Penelitian ini bertujuan menganalisis transformasi *collaborative governance* sebagai pendekatan strategis dalam penguatan tata kelola transportasi untuk mengurangi kemacetan di Kota Bandung. Penelitian menggunakan pendekatan kualitatif dengan metode studi kepustakaan melalui kajian teoretis terhadap literatur ilmiah, penelitian terdahulu, dokumen kebijakan, dan regulasi yang relevan. Analisis menggunakan perspektif *collaborative governance* Ansell dan Gash serta konsep integrasi kebijakan transportasi. Hasil kajian menunjukkan bahwa pengurangan kemacetan membutuhkan transformasi dari koordinasi yang bersifat sektoral dan prosedural menuju kolaborasi strategis yang mengintegrasikan aktor, kebijakan, sumber daya, informasi, dan tindakan. Dengan demikian, *collaborative governance* dapat menjadi landasan konseptual bagi terbentuknya tata kelola transportasi yang lebih integratif, adaptif, dan berkelanjutan.

Kata kunci: *collaborative governance*; kemacetan; tata kelola transportasi; integrasi kebijakan; Kota Bandung.

PENDAHULUAN

Kemacetan lalu lintas merupakan salah satu persoalan perkotaan yang kompleks dan terus berkembang seiring dengan meningkatnya mobilitas penduduk, pertumbuhan kendaraan bermotor, perkembangan aktivitas ekonomi, serta keterbatasan kapasitas infrastruktur transportasi. Kemacetan tidak lagi dapat dipahami hanya sebagai persoalan teknis berupa ketidakseimbangan antara volume kendaraan dan kapasitas jalan, tetapi juga merupakan persoalan tata kelola perkotaan yang berkaitan dengan perencanaan tata ruang, penyediaan transportasi publik, pengendalian kendaraan pribadi, pengelolaan parkir, aktivitas ekonomi, perilaku pengguna jalan, serta koordinasi antarlembaga. Oleh karena itu, penyelesaian persoalan kemacetan membutuhkan pendekatan yang tidak hanya berorientasi pada rekayasa lalu lintas, tetapi juga pada kemampuan pemerintah dalam mengintegrasikan kebijakan dan membangun kolaborasi dengan berbagai pemangku kepentingan.

Kota Bandung merupakan salah satu wilayah perkotaan yang menghadapi kompleksitas persoalan tersebut. Sebagai pusat pemerintahan, pendidikan, perdagangan, jasa, pariwisata, dan aktivitas ekonomi di Jawa Barat, Kota Bandung memiliki intensitas pergerakan yang tinggi dan menjadi tujuan perjalanan masyarakat dari wilayah sekitarnya. Kondisi tersebut menyebabkan persoalan transportasi di Kota Bandung tidak hanya berkaitan dengan pergerakan masyarakat yang berada di dalam batas administratif kota, tetapi juga berhubungan dengan pola mobilitas kawasan metropolitan Bandung. Dengan demikian, kemacetan di Kota Bandung memiliki karakter lintas sektor sekaligus lintas wilayah yang membutuhkan keterlibatan aktor dan pemerintahan pada berbagai tingkatan.

Kompleksitas tersebut terlihat dari berbagai faktor yang memengaruhi kemacetan di Kota Bandung. Berdasarkan dokumen Dinas Perhubungan Kota Bandung, permasalahan lalu lintas dipengaruhi antara lain oleh kendaraan umum yang berhenti atau ngetem, parkir di badan jalan, aktivitas pejalan kaki, pengaturan persimpangan, kedisiplinan pengemudi, keterbatasan marka dan rambu, aktivitas perdagangan dan pendidikan, pasar tumpah, pedagang kaki lima, kondisi infrastruktur, serta tingginya volume lalu lintas. Keragaman faktor tersebut menunjukkan bahwa kemacetan tidak dapat diselesaikan hanya melalui satu instrumen kebijakan atau oleh satu institusi. Penanganannya membutuhkan keterpaduan antara kebijakan transportasi, tata ruang, penegakan hukum, penyediaan layanan publik, pengelolaan kawasan, serta perubahan perilaku masyarakat.

Dalam konteks tersebut, pendekatan *collaborative governance* menjadi relevan karena persoalan transportasi memiliki karakteristik wicked problem, yaitu persoalan yang melibatkan banyak kepentingan, sumber daya, kewenangan, serta tidak dapat diselesaikan oleh satu organisasi secara mandiri. Ansell dan Gash (2008) menjelaskan bahwa *collaborative governance* merupakan pengaturan tata kelola yang melibatkan aktor publik dan nonpublik

dalam proses pengambilan keputusan bersama yang berorientasi pada konsensus dan deliberasi. Proses kolaborasi tersebut dibangun melalui dialog tatap muka, pembangunan kepercayaan, komitmen terhadap proses, pemahaman bersama, serta pencapaian hasil sementara. Perspektif tersebut memberikan landasan bahwa keberhasilan kebijakan publik tidak hanya ditentukan oleh kapasitas pemerintah, tetapi juga oleh kemampuan berbagai aktor untuk membangun kesepahaman dan bekerja secara bersama-sama.

Sejumlah penelitian terdahulu menunjukkan pentingnya pendekatan kolaboratif dalam pengelolaan transportasi publik. Falaq dan Wibowo (2020), misalnya, mengkaji *collaborative governance* dalam pelayanan BRT Trans Semarang dan menemukan bahwa proses kolaborasi menghadapi persoalan dalam membangun kepercayaan antara pengelola dan operator. Temuan tersebut menunjukkan bahwa keterlibatan berbagai aktor tidak secara otomatis menghasilkan kolaborasi yang efektif karena masih terdapat perbedaan kepentingan dan kapasitas antarpihak. Penelitian lain mengenai integrasi transportasi JakLingko di Provinsi DKI Jakarta juga menunjukkan bahwa kolaborasi antarpemangku kepentingan diperlukan untuk mengintegrasikan layanan transportasi yang sebelumnya berjalan secara terpisah. Temuan tersebut memperlihatkan bahwa integrasi transportasi pada dasarnya membutuhkan koordinasi kelembagaan dan pembagian peran yang jelas antarpihak.

Dalam konteks Kota Bandung, Herdiani dan Natsir (2025) telah melakukan penelitian mengenai strategi pengurangan kemacetan melalui pendekatan kolaborasi kebijakan transportasi. Penelitian tersebut menunjukkan bahwa kolaborasi antara pemerintah, akademisi, sektor swasta, dan masyarakat merupakan elemen penting dalam merumuskan dan mengimplementasikan kebijakan transportasi. Kajian tersebut juga mengidentifikasi pemanfaatan pendekatan berbasis bukti, Transit-Oriented Development (TOD), dan Low Emission Zone (LEZ) sebagai bagian dari alternatif strategi pengurangan kemacetan. Namun, penelitian tersebut menggunakan pendekatan kajian literatur sehingga belum secara mendalam menjelaskan bagaimana proses kolaborasi berlangsung dalam praktik tata kelola transportasi dan bagaimana hubungan antarpemangku kepentingan memengaruhi integrasi kebijakan transportasi.

Penelitian yang lebih spesifik dilakukan oleh Noer, Mulyawan, dan Taryana (2025) mengenai *collaborative governance* dalam pengelolaan Metro Jabar Trans untuk mengatasi kemacetan di Cekungan Bandung. Dengan menggunakan model Ansell dan Gash, penelitian tersebut menunjukkan bahwa dialog tatap muka, pembangunan kepercayaan, komitmen terhadap proses, dan pemahaman bersama telah berjalan dalam proses kolaborasi antara pemerintah dengan PT Jasa Sarana, Perum DAMRI, dan PT Blue Bird. Namun, para aktor belum memiliki keseragaman dalam menilai hasil sementara kolaborasi. Pihak pemerintah menilai bahwa dampak Metro Jabar Trans terhadap pengurangan kemacetan belum signifikan, sementara

pihak nonpemerintah melihat adanya kontribusi terhadap pengurangan kemacetan meskipun masih bertahap. Temuan tersebut memperlihatkan adanya persoalan mengenai bagaimana keberhasilan kolaborasi dipahami dan diterjemahkan oleh aktor yang berbeda.

Temuan tersebut diperkuat oleh penelitian Dwiyanoro, Nugraha, dan Zen (2026) mengenai tata kelola lalu lintas metropolitan Bandung. Penelitian tersebut menunjukkan bahwa kemacetan di kawasan metropolitan Bandung berkaitan dengan fragmentasi jaringan kebijakan dan munculnya *conflict paradox*, yaitu kondisi ketika intervensi lalu lintas pada suatu wilayah justru dapat menghasilkan limpahan kemacetan ke wilayah lain. Penelitian tersebut juga menunjukkan bahwa koordinasi antarpemerintah yang dilakukan secara rutin belum sepenuhnya mampu mengatasi persoalan kemacetan karena masih terdapat fragmentasi kebijakan serta persoalan dalam distribusi kekuasaan dan sumber daya. Temuan ini penting karena menunjukkan bahwa persoalan transportasi Bandung tidak dapat hanya dilihat dari perspektif pengelolaan lalu lintas pada tingkat kota, tetapi perlu ditempatkan dalam konteks tata kelola metropolitan yang melibatkan berbagai pemerintahan dan aktor.

Berbagai penelitian tersebut menunjukkan bahwa kajian mengenai kolaborasi transportasi di Bandung telah berkembang, tetapi masih terdapat ruang penelitian yang perlu dikembangkan. Pertama, penelitian Herdiani dan Natsir (2025) menekankan strategi kolaboratif pengurangan kemacetan, tetapi belum menguraikan secara empiris proses transformasi tata kelola yang terjadi di antara aktor-aktor transportasi. Kedua, penelitian Noer et al. (2025) telah menggunakan kerangka *collaborative governance* secara empiris, tetapi fokusnya berada pada pengelolaan satu layanan transportasi, yaitu Metro Jabar Trans. Ketiga, penelitian Dwiyanoro et al. (2026) memperlihatkan persoalan fragmentasi jaringan kebijakan pada tingkat metropolitan, tetapi lebih menekankan persoalan jaringan kebijakan dan konflik lintas wilayah daripada bagaimana proses kolaboratif dapat mentransformasi tata kelola transportasi menjadi lebih terintegrasi. Dengan demikian, masih terdapat kebutuhan untuk menghubungkan perspektif *collaborative governance* dengan persoalan integrasi kebijakan dan transformasi tata kelola transportasi perkotaan.

Kesenjangan tersebut menjadi penting karena keberadaan kolaborasi belum tentu menghasilkan tata kelola transportasi yang terintegrasi. Kolaborasi dapat berlangsung dalam bentuk forum koordinasi, kerja sama program, pertukaran informasi, atau pembagian tugas, tetapi belum tentu menghasilkan kesatuan arah kebijakan. Dalam konteks transportasi perkotaan, integrasi tersebut diperlukan karena kebijakan mengenai transportasi publik, manajemen lalu lintas, parkir, tata ruang, pengendalian kendaraan pribadi, teknologi transportasi, dan lingkungan memiliki keterkaitan yang sangat erat. Apabila kebijakan tersebut dilaksanakan secara sektoral, maka intervensi pada satu sektor dapat menghasilkan konsekuensi pada sektor atau wilayah lainnya.

Oleh karena itu, penelitian ini menawarkan perspektif transformasi *collaborative governance* dalam tata kelola transportasi perkotaan. Transformasi dalam penelitian ini dipahami sebagai proses perubahan dari tata kelola yang cenderung sektoral, hierarkis, dan terfragmentasi menuju tata kelola yang lebih kolaboratif, integratif, dan melibatkan multipihak. Fokus penelitian tidak hanya diarahkan untuk mengetahui apakah pemerintah telah melakukan kolaborasi, tetapi juga bagaimana proses dialog, kepercayaan, komitmen, pemahaman bersama, dan hasil kolaborasi dapat mendorong integrasi kebijakan transportasi serta memperkuat kapasitas bersama dalam mengurangi kemacetan.

Perspektif tersebut menjadi semakin relevan dengan perkembangan kebijakan transportasi Kota Bandung. Peraturan Daerah Kota Bandung Nomor 12 Tahun 2024 tentang Penyelenggaraan Perhubungan memberikan landasan bagi penyelenggaraan urusan perhubungan di daerah. Kehadiran regulasi tersebut menunjukkan adanya upaya memperkuat tata kelola penyelenggaraan transportasi melalui kerangka kebijakan yang lebih komprehensif. Namun, keberadaan regulasi belum secara otomatis menyelesaikan persoalan implementasi karena efektivitas kebijakan sangat dipengaruhi oleh koordinasi, kapasitas kelembagaan, keterlibatan aktor nonpemerintah, serta kemampuan mengintegrasikan berbagai kepentingan dalam pelaksanaannya.

Dengan demikian, persoalan utama yang menjadi perhatian penelitian ini bukan semata-mata bagaimana mengurangi jumlah kendaraan atau meningkatkan kapasitas jalan, tetapi bagaimana membangun tata kelola transportasi yang memungkinkan berbagai aktor bekerja dalam satu kerangka kebijakan yang terintegrasi. Pemerintah Kota Bandung, Pemerintah Provinsi Jawa Barat, perangkat daerah, operator transportasi, sektor swasta, akademisi, komunitas, dan masyarakat memiliki sumber daya serta kepentingan yang berbeda. Tantangan tata kelola terletak pada kemampuan mempertemukan perbedaan tersebut dalam suatu proses kolaboratif yang menghasilkan pemahaman bersama, pembagian peran, integrasi kebijakan, dan tindakan kolektif.

Penelitian ini menawarkan perspektif transformasi *collaborative governance*, yaitu melihat bagaimana proses kolaborasi antarpemangku kepentingan tidak hanya menghasilkan kerja sama, tetapi juga mendorong integrasi kebijakan dan perubahan tata kelola transportasi yang sebelumnya sektoral dan terfragmentasi menjadi lebih integratif.

Berdasarkan uraian tersebut, penelitian ini bertujuan untuk menganalisis transformasi *collaborative governance* dalam tata kelola transportasi perkotaan sebagai strategi pengurangan kemacetan di Kota Bandung. Penelitian ini secara khusus mengkaji proses kolaborasi antarpemangku kepentingan, integrasi kebijakan transportasi, pembagian peran dan sumber daya, serta faktor pendukung dan penghambat dalam mewujudkan tata kelola transportasi yang lebih terintegrasi. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi

teoritis dalam pengembangan kajian *collaborative governance*, khususnya dengan menghubungkan proses kolaborasi dengan transformasi tata kelola dan integrasi kebijakan transportasi perkotaan. Secara praktis, hasil penelitian diharapkan dapat menjadi masukan bagi pemerintah daerah dan pemangku kepentingan dalam memperkuat kebijakan pengurangan kemacetan yang lebih kolaboratif, terintegrasi, adaptif, dan berkelanjutan.

KAJIAN TEORITIS

1. *Collaborative Governance*

Perubahan lingkungan pemerintahan yang semakin kompleks menyebabkan pemerintah tidak lagi dapat menyelesaikan seluruh persoalan publik melalui pendekatan hierarkis dan birokratis. Berbagai persoalan publik melibatkan banyak aktor, kepentingan, sumber daya, dan kewenangan yang tersebar pada organisasi yang berbeda. Dalam kondisi tersebut, tata kelola pemerintahan berkembang dari konsep *government* menuju *governance*, yaitu suatu pola pengelolaan urusan publik yang menempatkan pemerintah sebagai salah satu aktor yang berinteraksi dengan aktor lainnya. Salah satu bentuk perkembangan tersebut adalah *collaborative governance*, yang menekankan proses pengambilan keputusan dan tindakan bersama antara pemerintah dan pemangku kepentingan nonpemerintah.

Ansell dan Gash (2008) mendefinisikan *collaborative governance* sebagai pengaturan tata kelola yang mempertemukan aktor publik dan privat secara bersama-sama dalam forum kolektif yang berorientasi pada pengambilan keputusan melalui konsensus dan deliberasi. Konsep tersebut menempatkan kolaborasi bukan sekadar sebagai kerja sama administratif, tetapi sebagai suatu proses yang memungkinkan berbagai aktor terlibat dalam perumusan dan pelaksanaan kebijakan. Berdasarkan kajian terhadap 137 kasus kolaborasi, Ansell dan Gash menunjukkan bahwa keberhasilan kolaborasi dipengaruhi oleh kondisi awal, desain kelembagaan, kepemimpinan fasilitatif, dan proses kolaboratif. Proses tersebut mencakup dialog tatap muka, pembangunan kepercayaan, komitmen terhadap proses, pengembangan pemahaman bersama, serta pencapaian hasil antara (*intermediate outcomes*).

Dalam konteks transportasi perkotaan, pendekatan tersebut menjadi relevan karena penyelenggaraan transportasi melibatkan berbagai organisasi dengan kewenangan dan kepentingan yang berbeda. Pemerintah daerah memiliki kewenangan regulasi dan pelayanan publik, sementara operator transportasi memiliki kapasitas operasional, sektor swasta memiliki sumber daya ekonomi dan teknologi, akademisi menyediakan pengetahuan dan analisis, sedangkan masyarakat merupakan pengguna sekaligus pihak yang terdampak oleh kebijakan transportasi. Dengan demikian, penyelesaian persoalan transportasi membutuhkan kemampuan untuk mempertemukan berbagai aktor tersebut dalam proses pengambilan keputusan dan tindakan bersama.

Ansell dan Gash (2008) menjelaskan bahwa kondisi awal merupakan faktor penting dalam menentukan dinamika kolaborasi. Kondisi tersebut antara lain sejarah hubungan antarpihak, ketidakseimbangan kekuasaan dan sumber daya, insentif untuk berpartisipasi, serta tingkat ketergantungan antarpemangku kepentingan. Ketidakseimbangan sumber daya dapat menjadi hambatan apabila salah satu aktor memiliki posisi yang jauh lebih dominan, sementara aktor lainnya tidak memiliki kapasitas yang memadai untuk berpartisipasi secara setara. Sebaliknya, adanya kesadaran bahwa tidak ada satu aktor yang mampu menyelesaikan persoalan secara mandiri dapat menjadi insentif untuk membangun kolaborasi.

Selain kondisi awal, desain kelembagaan menjadi unsur penting dalam membangun proses kolaborasi. Desain kelembagaan berkaitan dengan aturan dasar, transparansi proses pengambilan keputusan, kejelasan peran, akses terhadap forum, dan prosedur yang menjamin partisipasi para aktor. Dalam penyelenggaraan transportasi perkotaan, desain kelembagaan menjadi penting karena kewenangan transportasi dapat tersebar pada berbagai tingkat pemerintahan dan organisasi. Tanpa aturan dan pembagian peran yang jelas, kolaborasi berpotensi hanya menjadi forum koordinasi tanpa menghasilkan integrasi kebijakan.

Faktor berikutnya adalah kepemimpinan fasilitatif. Dalam *collaborative governance*, pemerintah tidak hanya berperan sebagai regulator atau pengambil keputusan, tetapi juga sebagai fasilitator yang mampu mempertemukan aktor, membangun kepercayaan, mengelola konflik, dan mendorong tercapainya kesepakatan. Kepemimpinan fasilitatif menjadi penting ketika terdapat perbedaan kepentingan dan ketidakseimbangan sumber daya antarpemangku kepentingan. Pemimpin kolaboratif berperan dalam menciptakan ruang dialog dan memastikan bahwa kepentingan berbagai aktor dapat dipertimbangkan dalam proses pengambilan keputusan.

2. Proses *Collaborative Governance*

Proses kolaborasi menurut Ansell dan Gash (2008) merupakan inti dari *collaborative governance*. Proses tersebut tidak berlangsung secara linear, tetapi membentuk suatu siklus yang dapat memperkuat atau melemahkan kolaborasi. Terdapat lima unsur utama yang dapat digunakan untuk menganalisis proses tersebut, yaitu dialog tatap muka, pembangunan kepercayaan, komitmen terhadap proses, pemahaman bersama, dan hasil antara.

Pertama, dialog tatap muka (*face-to-face dialogue*). Dialog merupakan instrumen utama untuk mempertemukan aktor yang memiliki kepentingan berbeda. Melalui dialog, para aktor dapat menyampaikan kepentingan, mengidentifikasi persoalan, bertukar informasi, serta

mencari alternatif penyelesaian. Dalam konteks transportasi, dialog dapat berlangsung melalui rapat koordinasi, forum transportasi, konsultasi publik, diskusi antarlembaga, maupun mekanisme komunikasi lainnya. Dialog yang berlangsung secara rutin memungkinkan aktor memahami persoalan transportasi dari perspektif yang berbeda dan membangun dasar bagi pengambilan keputusan bersama.

Kedua, pembangunan kepercayaan (*trust building*). Kepercayaan menjadi elemen penting karena kolaborasi menuntut aktor untuk berbagi informasi, sumber daya, dan kewenangan. Kepercayaan tidak terbentuk secara instan, tetapi berkembang melalui interaksi yang konsisten, transparansi, keterbukaan, dan pemenuhan komitmen. Dalam penyelenggaraan transportasi, kepercayaan menjadi penting karena pemerintah, operator, sektor swasta, dan masyarakat memiliki kepentingan serta kapasitas yang berbeda. Ketika tingkat kepercayaan rendah, kolaborasi dapat berubah menjadi hubungan transaksional dan masing-masing aktor cenderung mempertahankan kepentingannya sendiri.

Ketiga, komitmen terhadap proses (*commitment to process*). Kolaborasi membutuhkan kesediaan aktor untuk terlibat secara berkelanjutan dalam proses bersama. Komitmen tidak hanya diwujudkan melalui kehadiran dalam forum, tetapi juga melalui kesediaan menjalankan kesepakatan, berbagi tanggung jawab, dan mempertahankan keterlibatan ketika muncul perbedaan atau hambatan. Dalam kebijakan transportasi, komitmen menjadi penting karena pengurangan kemacetan membutuhkan kebijakan yang konsisten dan tidak dapat diselesaikan melalui intervensi jangka pendek.

Keempat, pemahaman bersama (*shared understanding*). Kolaborasi akan lebih efektif apabila aktor memiliki pemahaman mengenai persoalan, tujuan, nilai, serta arah kebijakan yang hendak dicapai. Pemahaman bersama tidak berarti bahwa seluruh aktor harus memiliki kepentingan yang identik, tetapi terdapat kesepakatan mengenai masalah yang hendak diselesaikan dan tujuan bersama yang ingin dicapai. Dalam konteks Kota Bandung, pemahaman bersama diperlukan agar kemacetan tidak hanya dipandang sebagai persoalan volume kendaraan, tetapi sebagai persoalan yang berkaitan dengan transportasi publik, tata ruang, parkir, aktivitas ekonomi, perilaku masyarakat, dan konektivitas metropolitan.

Kelima, hasil antara (*intermediate outcomes*). Kolaborasi membutuhkan hasil yang dapat menunjukkan bahwa proses bersama memberikan manfaat atau kemajuan. Hasil antara dapat berupa kesepakatan kebijakan, pembagian tugas, peningkatan koordinasi, pertukaran data, pelaksanaan program bersama, atau perubahan pelayanan. Ansell dan Gash (2008) menjelaskan bahwa *small wins* dapat memperkuat kepercayaan, komitmen, dan pemahaman bersama sehingga menciptakan siklus kolaborasi yang semakin kuat. Dalam penelitian ini, hasil antara dapat dilihat dari kemampuan kolaborasi menghasilkan kebijakan atau tindakan bersama yang mendukung pengurangan kemacetan.

3. *Collaborative governance* dalam Tata Kelola Transportasi Perkotaan

Transportasi perkotaan merupakan salah satu sektor yang memiliki karakter lintas sektor dan lintas wilayah. Perencanaan transportasi berkaitan dengan penggunaan lahan, pembangunan infrastruktur, pelayanan publik, lingkungan, ekonomi, dan tata ruang. Oleh sebab itu, integrasi transportasi tidak cukup dilakukan melalui penggabungan organisasi secara struktural. Penelitian mengenai integrasi tata ruang dan transportasi menunjukkan bahwa restrukturisasi organisasi saja tidak secara otomatis menghasilkan integrasi kebijakan; tata kelola berbasis jaringan dan keterlibatan pemangku kepentingan diperlukan untuk mendukung integrasi tersebut.

Paulsson et al. (2018) juga menunjukkan bahwa kolaborasi dalam perencanaan transportasi publik dapat menjadi mekanisme untuk mempertemukan otoritas transportasi regional, pemerintah lokal, dan operator dalam menentukan prioritas transportasi. Hal tersebut memperlihatkan bahwa kolaborasi memiliki fungsi penting dalam menjembatani pembagian kewenangan dan kapasitas yang tersebar di antara organisasi.

Dalam perkembangan yang lebih luas, Emerson, Nabatchi, dan Balogh (2012) mengembangkan *integrative framework for collaborative governance* yang melihat kolaborasi dalam konteks sistem yang lebih luas. Kerangka tersebut menghubungkan konteks sistem, rezim tata kelola kolaboratif, dinamika internal kolaborasi, tindakan kolaboratif, serta dampak dan adaptasi yang dihasilkan. Kerangka ini menunjukkan bahwa kolaborasi dapat digunakan untuk menganalisis kerja sama lintas batas organisasi, kerja sama antarpemerintah, kemitraan publik-swasta, maupun kolaborasi regional.

Perspektif tersebut relevan dengan persoalan transportasi Kota Bandung karena pergerakan masyarakat tidak berhenti pada batas administratif kota. Hubungan antara Kota Bandung dan wilayah di sekitarnya menciptakan kebutuhan akan koordinasi lintas pemerintahan dan lintas organisasi. Bahkan, kajian mengenai perencanaan transportasi metropolitan di Indonesia telah menunjukkan bahwa fragmentasi pemerintahan dapat menghasilkan fragmentasi perencanaan transportasi, sehingga kolaborasi antarpemerintah menjadi penting dalam mengatasi persoalan transportasi metropolitan.

Dengan demikian, *collaborative governance* dalam tata kelola transportasi tidak hanya dipahami sebagai mekanisme koordinasi antaraktor, tetapi sebagai proses untuk mengintegrasikan kepentingan, kebijakan, sumber daya, dan tindakan berbagai aktor. Perspektif tersebut penting untuk memahami mengapa suatu kebijakan transportasi dapat berjalan secara sektoral meskipun berbagai lembaga telah melakukan koordinasi. Kolaborasi yang efektif membutuhkan perubahan dari sekadar pertukaran informasi menuju pembentukan tujuan bersama, pembagian tanggung jawab, pengambilan keputusan bersama, dan tindakan kolektif.

4. Integrasi Kebijakan Transportasi

Konsep integrasi kebijakan menjadi penting sebagai konsep pendukung dalam penelitian ini. Integrasi kebijakan merujuk pada upaya menghubungkan berbagai kebijakan, instrumen, sektor, dan tingkat pemerintahan agar bekerja menuju tujuan yang saling mendukung. Dalam sektor transportasi, integrasi diperlukan karena kebijakan transportasi memiliki hubungan timbal balik dengan kebijakan tata ruang dan penggunaan lahan. Perencanaan penggunaan lahan memengaruhi pola perjalanan dan pilihan moda transportasi, sementara pembangunan transportasi dapat memengaruhi perkembangan dan daya tarik suatu kawasan. Kajian terbaru mengenai integrasi tata ruang dan transportasi menegaskan bahwa integrasi membutuhkan instrumen yang mampu menghubungkan sumber daya multisektor dan berbagai tahap perencanaan.

Dalam konteks penelitian ini, integrasi kebijakan transportasi dapat dilihat melalui beberapa aspek, yaitu integrasi kelembagaan, integrasi kebijakan, integrasi sumber daya, integrasi informasi, serta integrasi tindakan. Integrasi kelembagaan berkaitan dengan koordinasi antarorganisasi dan tingkat pemerintahan; integrasi kebijakan berkaitan dengan keselarasan antara kebijakan transportasi dengan tata ruang, lingkungan, dan pembangunan; integrasi sumber daya berkaitan dengan pemanfaatan anggaran, infrastruktur, teknologi, dan sumber daya manusia secara bersama; sedangkan integrasi informasi berkaitan dengan pertukaran data dan informasi untuk mendukung pengambilan keputusan.

Pendekatan tersebut sejalan dengan perkembangan kajian tata kelola transportasi yang menempatkan kolaborasi sebagai salah satu mekanisme untuk mengatasi kompleksitas penyelenggaraan transportasi. Kajian mengenai jaringan kolaboratif dalam proyek transportasi menunjukkan bahwa kolaborasi lintas sektor dan lintas organisasi membutuhkan struktur tata kelola, mekanisme koordinasi, dan pengaturan sumber daya yang berbeda-beda sesuai dengan tingkat kompleksitas permasalahan. Sementara itu, kajian mengenai *collaborative forms of governance* dalam mobilitas perkotaan berkelanjutan menunjukkan pentingnya komposisi aktor, desain skema kolaborasi, dan tujuan kolaborasi untuk memperkuat partisipasi substantif dalam pengambilan keputusan transportasi.

5. Transformasi Tata Kelola Transportasi

Transformasi tata kelola transportasi dalam penelitian ini dipahami sebagai perubahan pola penyelenggaraan transportasi dari pendekatan yang sektoral, hierarkis, dan terfragmentasi menuju tata kelola yang lebih kolaboratif, terintegrasi, adaptif, dan berorientasi pada kepentingan publik. Transformasi tersebut tidak hanya ditandai dengan bertambahnya jumlah aktor yang terlibat, tetapi oleh perubahan kualitas hubungan antaraktor dalam proses perumusan dan implementasi kebijakan.

Dengan menggunakan perspektif Ansell dan Gash (2008), transformasi tersebut dapat dianalisis melalui kemampuan aktor membangun dialog, kepercayaan, komitmen, pemahaman bersama, dan hasil antara. Sementara itu, konsep integrasi kebijakan digunakan untuk melihat apakah proses kolaboratif tersebut mampu menghasilkan keterpaduan kebijakan, kelembagaan, sumber daya, dan tindakan dalam pengelolaan transportasi. Dengan menggabungkan kedua perspektif tersebut, penelitian tidak hanya menjawab pertanyaan mengenai apakah kolaborasi telah dilakukan, tetapi juga bagaimana kolaborasi dapat menghasilkan perubahan dalam tata kelola transportasi.

Berdasarkan kerangka teoritis tersebut, dapat dirumuskan bahwa pengurangan kemacetan merupakan outcome dari proses tata kelola yang lebih luas. Kemacetan tidak semata-mata disebabkan oleh persoalan teknis lalu lintas, tetapi juga dapat dipengaruhi oleh fragmentasi kebijakan, keterbatasan koordinasi, ketidakseimbangan sumber daya, dan lemahnya integrasi antarpemangku kepentingan. Oleh karena itu, *collaborative governance* menjadi mekanisme yang memungkinkan berbagai aktor membangun kapasitas bersama untuk menghasilkan kebijakan dan tindakan yang lebih terintegrasi.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan metode studi kepustakaan (*library research*) melalui kajian teoretis. Pendekatan ini digunakan untuk mengkaji secara mendalam konsep, teori, hasil penelitian terdahulu, serta kebijakan yang berkaitan dengan *collaborative governance*, tata kelola transportasi perkotaan, integrasi kebijakan transportasi, dan strategi pengurangan kemacetan di Kota Bandung. Kajian dilakukan dengan menempatkan teori *collaborative governance* Ansell dan Gash (2008) sebagai landasan utama untuk memahami proses kolaborasi antarpemangku kepentingan, sedangkan konsep integrasi kebijakan digunakan untuk melihat keterhubungan antara berbagai kebijakan, kelembagaan, sumber daya, dan tindakan dalam penyelenggaraan transportasi.

Data penelitian diperoleh dari berbagai sumber literatur yang relevan, meliputi artikel jurnal nasional dan internasional, buku akademik, dokumen kebijakan, peraturan perundang-undangan, laporan pemerintah, serta publikasi ilmiah lainnya. Literatur dipilih berdasarkan relevansi dengan fokus penelitian, kredibilitas sumber, dan kontribusinya terhadap pembahasan mengenai tata kelola transportasi dan *collaborative governance*. Penelusuran literatur dilakukan melalui berbagai basis data akademik dengan menggunakan kata kunci antara lain *collaborative governance*, *urban transportation governance*, *transport policy integration*, *urban congestion*, dan *Bandung transportation*.

Analisis dilakukan secara deskriptif-analitis melalui tahapan identifikasi, kategorisasi, komparasi, dan sintesis. Tahap identifikasi dilakukan dengan menginventarisasi konsep, teori, hasil penelitian, dan kebijakan yang relevan. Selanjutnya, literatur dikategorikan berdasarkan tema *collaborative governance*, tata kelola transportasi perkotaan, integrasi kebijakan, koordinasi lintas sektor dan wilayah, serta strategi pengurangan kemacetan. Tahap komparasi dilakukan dengan membandingkan perspektif dan temuan penelitian terdahulu untuk menemukan persamaan, perbedaan, serta keterbatasan kajian yang telah ada. Selanjutnya, dilakukan sintesis untuk membangun argumentasi mengenai hubungan antara proses kolaborasi dengan transformasi tata kelola transportasi.

Kajian teoretis menggunakan dimensi *collaborative governance* Ansell dan Gash (2008), yaitu kondisi awal, desain kelembagaan, kepemimpinan fasilitatif, dialog tatap muka, pembangunan kepercayaan, komitmen terhadap proses, pemahaman bersama, dan hasil antara (*intermediate outcomes*). Dimensi tersebut kemudian dianalisis dalam kaitannya dengan integrasi tata kelola transportasi, meliputi integrasi kelembagaan, integrasi kebijakan, integrasi sumber daya, integrasi informasi, dan integrasi tindakan. Melalui pendekatan tersebut, penelitian diarahkan untuk mengidentifikasi perkembangan kajian, menemukan research gap, serta merumuskan perspektif konseptual mengenai transformasi *collaborative governance* sebagai strategi penguatan tata kelola transportasi dalam pengurangan kemacetan di Kota Bandung.

Keabsahan kajian dilakukan melalui perbandingan berbagai sumber literatur dan dokumen kebijakan untuk memperoleh konsistensi informasi dan menghindari ketergantungan pada satu perspektif. Hasil kajian selanjutnya disajikan secara deskriptif dan analitis untuk menghasilkan sintesis teoritis mengenai bagaimana *collaborative governance* dapat mendorong perubahan tata kelola transportasi dari pola yang sektoral dan terfragmentasi menuju pola yang lebih integratif, kolaboratif, dan berorientasi pada penyelesaian persoalan kemacetan secara berkelanjutan.

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

1. Kompleksitas Tata Kelola Transportasi dan Persoalan Kemacetan Kota Bandung

Hasil kajian menunjukkan bahwa persoalan kemacetan di Kota Bandung tidak dapat dipahami semata-mata sebagai persoalan ketidakseimbangan antara kapasitas jalan dan volume kendaraan. Kemacetan merupakan persoalan multidimensional yang berkaitan dengan pola mobilitas masyarakat, penggunaan kendaraan pribadi, ketersediaan transportasi publik, aktivitas ekonomi, parkir, tata ruang, perilaku pengguna jalan, serta koordinasi antarlembaga. Hal tersebut memperlihatkan bahwa penanganan kemacetan

membutuhkan perubahan cara pandang dari traffic management yang bersifat teknis menuju tata kelola transportasi yang melibatkan berbagai aktor dan sektor.

Kajian Herdiani dan Natsir (2025) sebelumnya menunjukkan bahwa strategi pengurangan kemacetan Kota Bandung membutuhkan kolaborasi pemerintah, akademisi, sektor swasta, dan masyarakat. Penelitian tersebut juga menempatkan evidence-based policy, Transit-Oriented Development (TOD), dan Low Emission Zone (LEZ) sebagai beberapa alternatif strategi dalam membangun sistem transportasi yang lebih berkelanjutan. Namun, penelitian tersebut sekaligus menemukan bahwa koordinasi antarlembaga dan konsistensi implementasi masih menjadi tantangan.

Temuan tersebut memperlihatkan adanya persoalan mendasar dalam tata kelola transportasi, yaitu kecenderungan kebijakan berjalan berdasarkan kewenangan sektoral masing-masing lembaga. Padahal, kebijakan transportasi memiliki hubungan erat dengan kebijakan tata ruang, lingkungan, pembangunan ekonomi, dan pelayanan publik. Ketika kebijakan tersebut tidak terintegrasi, intervensi yang dilakukan pada satu sektor dapat menghasilkan konsekuensi pada sektor lainnya. Oleh karena itu, permasalahan kemacetan perlu ditempatkan sebagai persoalan tata kelola yang membutuhkan koordinasi dan tindakan kolektif.

Persoalan tersebut menjadi semakin kompleks apabila transportasi Kota Bandung ditempatkan dalam konteks kawasan metropolitan. Pergerakan penduduk antara Kota Bandung dan wilayah sekitarnya menyebabkan persoalan kemacetan melampaui batas administratif. Penelitian Dwiyanoro, Nugraha, dan Zen (2026) menunjukkan bahwa tata kelola lalu lintas metropolitan Bandung menghadapi fragmentasi jaringan kebijakan, ketimpangan kekuasaan dan sumber daya, serta koordinasi antarpemerintah yang cenderung prosedural. Penelitian tersebut juga menemukan adanya conflict paradox, yaitu kondisi ketika intervensi lalu lintas di satu wilayah dapat menggeser atau menimbulkan kemacetan di wilayah lainnya.

Dengan demikian, persoalan kemacetan Kota Bandung memperlihatkan adanya dua bentuk fragmentasi sekaligus. Pertama, fragmentasi sektoral yang muncul karena berbagai urusan transportasi ditangani oleh organisasi dengan kewenangan berbeda. Kedua, fragmentasi teritorial yang muncul karena pola mobilitas masyarakat melampaui batas administratif. Kondisi ini menunjukkan bahwa pendekatan hierarkis yang hanya mengandalkan kewenangan pemerintah tertentu memiliki keterbatasan dalam menyelesaikan persoalan transportasi yang bersifat lintas sektor dan lintas wilayah.

2. *Collaborative governance* sebagai Mekanisme Transformasi Tata Kelola Transportasi

Dalam menghadapi kompleksitas tersebut, *collaborative governance* dapat menjadi mekanisme untuk mengubah pola tata kelola transportasi yang sektoral menjadi lebih integratif. Ansell dan Gash (2008) menempatkan *collaborative governance* sebagai proses yang mempertemukan aktor publik dan nonpublik dalam pengambilan keputusan bersama. Dalam konteks transportasi, pendekatan ini memungkinkan pemerintah tidak bekerja secara sendiri-sendiri, tetapi membangun kapasitas bersama dengan operator transportasi, sektor swasta, akademisi, komunitas, dan masyarakat.

Collaborative governance menjadi relevan karena masing-masing aktor memiliki sumber daya yang berbeda. Pemerintah memiliki kewenangan regulasi dan legitimasi politik, operator memiliki kapasitas operasional, sektor swasta memiliki sumber daya ekonomi dan teknologi, akademisi memiliki pengetahuan dan kapasitas analitis, sedangkan masyarakat memiliki pengalaman sebagai pengguna sekaligus pihak yang terdampak kebijakan. Apabila sumber daya tersebut dapat dikonsolidasikan melalui proses kolaboratif, maka kapasitas penyelesaian persoalan transportasi dapat menjadi lebih besar dibandingkan apabila setiap aktor bekerja secara terpisah.

Dalam konteks Bandung, praktik kolaborasi dalam transportasi publik telah terlihat melalui pengelolaan Metro Jabar Trans. Noer, Mulyawan, dan Taryana (2025) menemukan bahwa dialog tatap muka, pembangunan kepercayaan, komitmen terhadap proses, dan pemahaman bersama telah berlangsung dalam hubungan antara pemerintah dan aktor nonpemerintah. Akan tetapi, penelitian tersebut juga menemukan bahwa para aktor belum memiliki keseragaman dalam menilai hasil sementara kolaborasi. Pemerintah menilai dampak Metro Jabar Trans terhadap pengurangan kemacetan belum signifikan, sementara operator melihat adanya kontribusi meskipun masih bertahap.

Temuan tersebut penting karena menunjukkan bahwa keberadaan kolaborasi tidak secara otomatis menghasilkan kesamaan persepsi mengenai keberhasilan kebijakan. Kolaborasi harus dipahami sebagai proses yang dinamis. Dialog dan kerja sama perlu diikuti dengan pembangunan kepercayaan, komitmen, pemahaman bersama, serta kemampuan menghasilkan small wins yang dapat memperkuat kolaborasi. Dengan kata lain, kualitas proses kolaborasi menjadi lebih penting daripada sekadar jumlah aktor yang terlibat.

Jika dikaitkan dengan persoalan kemacetan Kota Bandung, kolaborasi seharusnya tidak hanya diarahkan pada penyelenggaraan satu layanan transportasi publik. Kolaborasi perlu diperluas pada pengelolaan parkir, manajemen lalu lintas, integrasi antarmoda, pengendalian kendaraan pribadi, tata ruang, pengembangan kawasan berbasis transit,

pemanfaatan teknologi, serta pengendalian dampak lingkungan. Dengan demikian, *collaborative governance* berfungsi sebagai mekanisme yang menghubungkan berbagai kebijakan yang sebelumnya berjalan secara sektoral.

3. Dialog, Kepercayaan, Komitmen, dan Pemahaman Bersama dalam Tata Kelola Transportasi

Proses kolaborasi menurut Ansell dan Gash (2008) dapat dianalisis melalui dialog tatap muka, pembangunan kepercayaan, komitmen terhadap proses, pemahaman bersama, dan hasil sementara. Dalam konteks tata kelola transportasi Kota Bandung, kelima unsur tersebut memiliki hubungan yang erat.

Dialog tatap muka menjadi tahap awal yang memungkinkan aktor mengidentifikasi persoalan dan membangun kesepakatan. Forum koordinasi antarpemerintah maupun antara pemerintah dengan operator dan masyarakat dapat menjadi ruang untuk mempertemukan kepentingan yang berbeda. Namun, keberadaan forum tidak cukup apabila hanya menghasilkan pertukaran informasi administratif. Dialog harus diarahkan pada penyelesaian masalah dan pengambilan keputusan bersama.

Hal tersebut sejalan dengan temuan penelitian tentang tata kelola lalu lintas metropolitan Bandung yang menunjukkan bahwa forum koordinasi telah dilakukan secara rutin, tetapi kolaborasi masih cenderung bersifat prosedural dan belum sepenuhnya strategis. Fragmentasi kelembagaan dan kepentingan sektoral menyebabkan masing-masing wilayah atau organisasi masih memiliki kecenderungan mempertahankan kepentingannya sendiri.

Tahap berikutnya adalah pembangunan kepercayaan. Dalam sektor transportasi, kepercayaan diperlukan karena aktor harus berbagi data, informasi, sumber daya, dan bahkan sebagian kewenangan. Pemerintah harus percaya bahwa operator menjalankan kewajibannya, operator membutuhkan kepastian kebijakan dari pemerintah, sedangkan masyarakat membutuhkan transparansi mengenai alasan dan manfaat kebijakan. Rendahnya kepercayaan dapat menyebabkan kolaborasi hanya menjadi hubungan administratif tanpa adanya keterikatan substantif.

Komitmen terhadap proses juga menjadi faktor penting. Kebijakan pengurangan kemacetan membutuhkan konsistensi dalam jangka panjang. Perubahan kebijakan yang terlalu sering, lemahnya pelaksanaan kesepakatan, atau ketidakkonsistenan antaraktor dapat mengurangi kepercayaan dan menghambat proses kolaborasi. Karena itu, komitmen harus diwujudkan melalui pembagian peran, pelaksanaan kesepakatan, penyediaan sumber daya, serta evaluasi bersama.

Sementara itu, pemahaman bersama menjadi fondasi untuk menyatukan berbagai perspektif. Pemerintah mungkin memandang kemacetan sebagai persoalan kapasitas jalan, operator melihatnya dari perspektif pelayanan dan operasional, masyarakat melihatnya dari waktu tempuh dan kenyamanan, sedangkan akademisi melihatnya melalui perspektif tata ruang dan mobilitas berkelanjutan. Perbedaan perspektif tersebut harus dipertemukan sehingga terbentuk pemahaman bahwa kemacetan merupakan persoalan bersama yang membutuhkan solusi bersama.

Dengan demikian, *collaborative governance* tidak hanya berfungsi sebagai wadah koordinasi, tetapi sebagai proses pembentukan *shared problem definition*. Aktor perlu memiliki kesepahaman mengenai apa yang menjadi persoalan utama, apa tujuan kebijakan, siapa yang bertanggung jawab, dan indikator keberhasilan apa yang digunakan.

4. Integrasi Kebijakan sebagai Wujud Transformasi Collaborative Governance

Salah satu temuan penting dari kajian ini adalah bahwa keberhasilan *collaborative governance* dalam transportasi seharusnya tidak hanya diukur dari keberadaan forum atau jumlah aktor yang terlibat. Ukuran yang lebih substantif adalah apakah kolaborasi tersebut mampu menghasilkan integrasi kebijakan dan tindakan.

Hull (2008) menjelaskan bahwa integrasi kebijakan transportasi diperlukan karena solusi transportasi berkelanjutan tidak dapat dicapai hanya melalui satu kebijakan. Transportasi memiliki hubungan dengan tata guna lahan, pembangunan perkotaan, lingkungan, dan aktivitas ekonomi. Oleh karena itu, integrasi menjadi bagian penting dalam menciptakan kebijakan transportasi yang berkelanjutan.

Dalam konteks Kota Bandung, integrasi tersebut dapat dilakukan melalui beberapa bentuk. Pertama, integrasi kelembagaan, yaitu keterhubungan kerja antara pemerintah kota, pemerintah provinsi, kepolisian, operator transportasi, dan aktor lainnya. Kedua, integrasi kebijakan, yaitu keterpaduan antara kebijakan transportasi dengan tata ruang, lingkungan, parkir, pembangunan kawasan, dan pengembangan ekonomi. Ketiga, integrasi moda, yaitu keterhubungan antara berbagai moda transportasi sehingga masyarakat memiliki alternatif yang mudah dan nyaman dibandingkan kendaraan pribadi. Keempat, integrasi informasi dan teknologi, yaitu penggunaan data mobilitas dan sistem informasi untuk mendukung pengambilan keputusan. Kelima, integrasi sumber daya, yaitu pemanfaatan anggaran, infrastruktur, sumber daya manusia, dan teknologi secara lebih terpadu.

Dalam perspektif ini, TOD dan LEZ yang telah dibahas dalam penelitian Herdiani dan Natsir (2025) tidak seharusnya dipahami sebagai kebijakan yang berdiri sendiri. TOD membutuhkan integrasi antara tata ruang dan transportasi publik, sedangkan LEZ

membutuhkan koordinasi antara kebijakan transportasi, lingkungan, penegakan hukum, serta perubahan perilaku masyarakat. Dengan demikian, efektivitas instrumen kebijakan tersebut sangat ditentukan oleh kualitas tata kelola yang mendukung implementasinya.

Integrasi juga harus mencakup dimensi spasial. Penelitian terbaru mengenai Greater Bandung menunjukkan bahwa kebijakan transportasi pada satu wilayah dapat menghasilkan dampak pada wilayah lain. Oleh karena itu, integrasi kebijakan transportasi perlu dikembangkan pada tingkat metropolitan, bukan hanya pada tingkat Kota Bandung. Perspektif tersebut menggeser pemahaman mengenai kemacetan dari persoalan lokal menjadi persoalan mobilitas regional.

5. Hambatan Transformasi Collaborative Governance

Meskipun *collaborative governance* menawarkan pendekatan yang lebih integratif, kajian menunjukkan bahwa implementasinya menghadapi berbagai hambatan. Hambatan pertama adalah fragmentasi kelembagaan. Banyaknya organisasi yang memiliki kewenangan terhadap aspek transportasi dapat menciptakan tumpang tindih kepentingan dan tanggung jawab. Apabila koordinasi hanya bersifat administratif, maka fragmentasi tersebut tetap berlangsung meskipun forum koordinasi telah tersedia.

Hambatan kedua adalah ketidakseimbangan kekuasaan dan sumber daya. Tidak semua aktor memiliki kapasitas yang sama untuk memengaruhi keputusan. Pemerintah memiliki kewenangan regulatif, sedangkan masyarakat atau komunitas sering kali memiliki sumber daya kelembagaan yang lebih terbatas. Ketidakseimbangan tersebut dapat menyebabkan kolaborasi menjadi dominan oleh aktor tertentu. Temuan mengenai tata kelola metropolitan Bandung juga memperlihatkan adanya ketimpangan kekuasaan dan sumber daya yang menjadi salah satu kendala dalam kolaborasi.

Hambatan ketiga adalah ego sektoral dan ego kewilayahan. Ketika setiap organisasi atau pemerintah daerah lebih mengutamakan kepentingannya sendiri, kebijakan yang dihasilkan dapat mengoptimalkan kepentingan lokal tetapi tidak menyelesaikan persoalan metropolitan. Kondisi tersebut menjelaskan mengapa intervensi transportasi pada satu wilayah dapat memindahkan tekanan lalu lintas ke wilayah lain.

Hambatan keempat adalah perbedaan persepsi mengenai hasil kebijakan. Temuan Noer et al. (2025) menunjukkan bahwa pemerintah dan operator memiliki penilaian yang berbeda mengenai kontribusi Metro Jabar Trans terhadap pengurangan kemacetan. Perbedaan tersebut menunjukkan perlunya indikator keberhasilan bersama agar semua aktor memiliki ukuran yang sama dalam mengevaluasi hasil kolaborasi.

Hambatan kelima adalah konsistensi implementasi kebijakan. Kajian Herdiani dan Natsir (2025) menunjukkan bahwa konsistensi pelaksanaan kebijakan masih menjadi salah satu tantangan dalam pengurangan kemacetan Kota Bandung. Kebijakan yang baik secara normatif dapat kehilangan efektivitas apabila tidak didukung oleh kapasitas implementasi, pengawasan, penegakan aturan, dan komitmen antaraktor.

6. Transformasi *Collaborative governance* sebagai Strategi Pengurangan Kemacetan

Berdasarkan sintesis teori dan penelitian terdahulu, *collaborative governance* dalam konteks transportasi Kota Bandung perlu diarahkan pada transformasi tata kelola, bukan sekadar pembentukan forum kerja sama. Transformasi tersebut berarti mengubah pola hubungan antarlembaga dari koordinasi yang bersifat administratif menuju koordinasi strategis yang menghasilkan keputusan dan tindakan bersama.

Transformasi tersebut dapat digambarkan melalui empat tahap. Tahap pertama adalah membangun kesadaran bersama mengenai persoalan kemacetan. Pada tahap ini aktor menyepakati bahwa kemacetan merupakan persoalan lintas sektor dan lintas wilayah. Tahap kedua adalah membangun institusi dan mekanisme kolaborasi, termasuk pembagian peran, mekanisme pengambilan keputusan, pertukaran data, dan evaluasi bersama. Tahap ketiga adalah mengintegrasikan kebijakan dan sumber daya, sehingga berbagai program transportasi tidak berjalan secara terpisah. Tahap keempat adalah menghasilkan tindakan kolektif dan evaluasi adaptif, yaitu pelaksanaan kebijakan bersama yang dievaluasi berdasarkan data dan diperbaiki secara berkelanjutan.

Dalam kerangka tersebut, *collaborative governance* dapat menjadi penghubung antara berbagai kebijakan transportasi. Transportasi publik, pengendalian kendaraan pribadi, parkir, TOD, LEZ, manajemen lalu lintas, teknologi transportasi, dan kebijakan lingkungan tidak lagi dipandang sebagai program yang berdiri sendiri, tetapi sebagai bagian dari satu ekosistem tata kelola transportasi.

Posisi ini sekaligus membedakan penelitian ini dari penelitian terdahulu. Herdiani dan Natsir (2025) telah menunjukkan pentingnya kolaborasi sebagai strategi pengurangan kemacetan, sedangkan Noer et al. (2025) telah menganalisis proses *collaborative governance* pada pengelolaan Metro Jabar Trans. Sementara itu, penelitian Dwiyanoro et al. (2026) memperlihatkan bahwa fragmentasi jaringan kebijakan menjadi salah satu akar persoalan tata kelola lalu lintas metropolitan Bandung.

Penelitian ini kemudian menempatkan ketiga temuan tersebut dalam satu argumentasi, yaitu bahwa persoalan kemacetan tidak cukup diselesaikan dengan menambah program

transportasi atau membentuk forum koordinasi, tetapi membutuhkan transformasi tata kelola yang mampu mengintegrasikan aktor, kebijakan, sumber daya, dan wilayah. Dengan demikian, keberhasilan *collaborative governance* bukan hanya ditentukan oleh apakah aktor telah duduk bersama, tetapi apakah proses tersebut menghasilkan kapasitas kolektif untuk mengambil keputusan dan melakukan tindakan secara terpadu.

KESIMPULAN

Berdasarkan hasil kajian teoretis, dapat disimpulkan bahwa persoalan kemacetan di Kota Bandung tidak dapat diselesaikan hanya melalui pendekatan teknis berupa rekayasa lalu lintas, pembangunan infrastruktur, atau penambahan kapasitas jalan. Kompleksitas persoalan transportasi yang berkaitan dengan pertumbuhan mobilitas, penggunaan kendaraan pribadi, transportasi publik, tata ruang, aktivitas ekonomi, serta keterhubungan wilayah metropolitan menunjukkan bahwa kemacetan merupakan persoalan tata kelola yang melibatkan banyak aktor, sektor, dan tingkatan pemerintahan. Kondisi tersebut menyebabkan pendekatan sektoral dan fragmentasi kewenangan memiliki keterbatasan dalam menghasilkan penyelesaian yang berkelanjutan.

Kajian ini menunjukkan bahwa *collaborative governance* dapat menjadi pendekatan strategis untuk mentransformasikan tata kelola transportasi Kota Bandung dari pola yang sektoral dan prosedural menuju tata kelola yang lebih kolaboratif dan integratif. Berdasarkan kerangka Ansell dan Gash (2008), kolaborasi perlu dibangun melalui dialog antarpemangku kepentingan, pembangunan kepercayaan, komitmen terhadap proses, pemahaman bersama, serta pencapaian hasil antara. Namun, keberadaan forum atau koordinasi antarlembaga saja belum cukup. Kolaborasi harus mampu menghasilkan keputusan dan tindakan bersama yang memberikan kontribusi nyata terhadap penyelesaian persoalan transportasi.

Transformasi *collaborative governance* selanjutnya perlu diwujudkan melalui integrasi kebijakan, kelembagaan, sumber daya, informasi, dan tindakan. Integrasi tersebut penting karena kebijakan transportasi memiliki keterkaitan erat dengan tata ruang, lingkungan, pembangunan ekonomi, parkir, transportasi publik, dan pengendalian kendaraan pribadi. Dengan demikian, kebijakan seperti pengembangan transportasi publik, Transit-Oriented Development (TOD), Low Emission Zone (LEZ), manajemen lalu lintas, serta pemanfaatan teknologi perlu ditempatkan dalam suatu kerangka tata kelola yang terpadu dan tidak berjalan secara parsial.

Kontribusi konseptual penelitian ini terletak pada penegasan bahwa keberhasilan *collaborative governance* dalam pengurangan kemacetan tidak cukup diukur berdasarkan jumlah aktor yang terlibat atau frekuensi koordinasi, tetapi berdasarkan kemampuan

kolaborasi menghasilkan integrasi dan tindakan kolektif. Transformasi tersebut dapat berlangsung melalui tahapan membangun kesadaran bersama mengenai persoalan kemacetan, membentuk mekanisme kelembagaan kolaboratif, mengintegrasikan kebijakan dan sumber daya, serta melaksanakan tindakan bersama yang didukung oleh evaluasi berbasis data dan perbaikan secara berkelanjutan.

Dengan demikian, strategi pengurangan kemacetan di Kota Bandung perlu diarahkan pada perubahan paradigma dari “mengelola lalu lintas” menuju “mengelola mobilitas melalui tata kelola kolaboratif”. Pemerintah tetap memiliki posisi strategis sebagai regulator, fasilitator, dan pengarah kebijakan, tetapi efektivitas penyelesaian persoalan transportasi sangat bergantung pada kemampuan membangun kerja sama dengan pemerintah lintas wilayah, operator transportasi, sektor swasta, akademisi, komunitas, dan masyarakat. Pendekatan tersebut diharapkan dapat membangun tata kelola transportasi Kota Bandung yang lebih terintegrasi, adaptif, berkelanjutan, dan berorientasi pada kepentingan publik.

SARAN

Berdasarkan hasil kajian, Pemerintah Kota Bandung perlu memperkuat *collaborative governance* dalam pengelolaan transportasi dengan mengubah pola koordinasi yang selama ini cenderung administratif dan sektoral menjadi kolaborasi yang bersifat strategis, terukur, dan berorientasi pada penyelesaian masalah. Kolaborasi perlu dilaksanakan melalui forum lintas sektor dan lintas wilayah yang memiliki agenda, pembagian peran, kewenangan, indikator kinerja, serta mekanisme evaluasi yang jelas. Pemerintah juga perlu memperkuat keterlibatan pemerintah daerah di kawasan metropolitan Bandung karena persoalan mobilitas dan kemacetan tidak sepenuhnya dapat diselesaikan dalam batas administratif Kota Bandung.

Penguatan kolaborasi perlu diikuti dengan integrasi kebijakan transportasi dengan kebijakan tata ruang, lingkungan, pembangunan ekonomi, parkir, dan pelayanan transportasi publik. Kebijakan seperti pengembangan transportasi publik, Transit-Oriented Development (TOD), Low Emission Zone (LEZ), manajemen lalu lintas, dan pengendalian penggunaan kendaraan pribadi perlu dirancang sebagai bagian dari satu kerangka kebijakan yang saling mendukung. Integrasi tersebut perlu didukung oleh sistem pertukaran data dan informasi antarlembaga sehingga perumusan kebijakan dan evaluasi program dapat dilakukan secara lebih berbasis bukti.

Pemerintah juga perlu membangun mekanisme evaluasi bersama dengan melibatkan operator transportasi, akademisi, komunitas, sektor swasta, dan masyarakat. Evaluasi tidak hanya berorientasi pada indikator teknis seperti kecepatan kendaraan atau volume lalu lintas, tetapi juga mencakup peningkatan penggunaan transportasi publik, aksesibilitas, waktu tempuh, konektivitas antarmoda, kepuasan masyarakat, serta dampak lingkungan.

Penggunaan indikator bersama akan membantu membangun pemahaman yang sama mengenai keberhasilan kebijakan dan memperkuat kepercayaan antaraktor.

Bagi penelitian selanjutnya, diperlukan penelitian empiris untuk menguji model konseptual yang dihasilkan melalui studi lapangan pada tingkat Kota Bandung maupun kawasan metropolitan Bandung. Penelitian berikutnya dapat menggunakan pendekatan kualitatif, kuantitatif, maupun mixed methods untuk mengukur efektivitas kolaborasi, tingkat integrasi kebijakan, serta kontribusinya terhadap pengurangan kemacetan. Penelitian juga perlu memberikan perhatian lebih besar terhadap aspek ketimpangan kekuasaan, kepentingan antarwilayah, partisipasi masyarakat, serta kemampuan kelembagaan dalam mempertahankan kolaborasi secara berkelanjutan.

REFERENSI

- Ansell, C., & Gash, A. (2008). *Collaborative governance in theory and practice*. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 18(4), 543–571. <https://doi.org/10.1093/jopart/mum032>
- Emerson, K., Nabatchi, T., & Balogh, S. (2012). An integrative framework for collaborative governance. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 22(1), 1–29. <https://doi.org/10.1093/jopart/mur011>
- Herdiani, H., & Natsir, L. F. (2025). Analisis strategi pengurangan kemacetan di Kota Bandung (Pendekatan kolaborasi kebijakan transportasi). *Aspirasi*, 15(2), 66–77. <https://doi.org/10.31943/aspirasi.v15i2.139>
- Hull, A. (2008). Policy integration: What will it take to achieve more sustainable transport solutions in cities? *Transport Policy*, 15(2), 94–103. <https://doi.org/10.1016/j.tranpol.2007.10.004>
- Miles, M. B., Huberman, A. M., & Saldaña, J. (2014). *Qualitative data analysis: A methods sourcebook* (3rd ed.). SAGE Publications.
- Moore, M., & Hartley, J. (2008). *Innovations in governance*. *Public Management Review*, 10(1), 3–20.
- Paulsson, A., Sørensen, C. H., & Tullberg, M. (2018). *Collaborative governance in public transport: A case study of institutional arrangements and actor interactions*. *Transport Policy*, 63, 36–44.
- Wibowo, A. N. F. A. (2020). *Collaborative governance dalam implementasi Bus Rapid Transit (BRT) Trans Semarang*. *Syntax Literate: Jurnal Ilmiah Indonesia*, 5(6), 971–983. <https://doi.org/10.36418/syntax-literate.v5i6.970>

Zhang, H., Liu, Q., & Kong, Y. (2021). *Smart transportation governance in post-pandemic cities: Challenges and opportunities*. *Transport Policy*, 109, 1–11.
<https://doi.org/10.1016/j.tranpol.2021.07.002>