Manajemen Kolaboratif sebagai Strategi Peningkatan Efektivitas Pelayanan Publik dalam Konteks Transportasi di Kabupaten Banyumas

Rizki Maulana Riwayanto[a], Fania Ayu Rahmasari[b], Nida Fitri[c]

[a, b, c] Universitas Jenderal Soedirman
e-mail : [a] rizki.riwayanto@mhs.unsoed.ac.id, [b] fania.rahmasari@mhs.unsoed.ac.id, [c] nida.fitri@mhs.unsoed.ac.id

Abstrak

Penelitian ini mengkaji manajemen kolaboratif dalam penyediaan layanan transportasi umum melalui studi kasus Trans Banyumas. Menggunakan pendekatan kualitatif, data dikumpulkan lewat wawancara dengan pemangku kepentingan utama, khususnya dewan direksi PT Banyumas Raya Transportasi. Analisis difokuskan pada kolaborasi lintas sektor antara Kementerian Perhubungan, PT Banyumas Raya Transportasi, dan Pemerintah Kabupaten Banyumas dalam meningkatkan kualitas layanan. Didukung oleh kerangka teoritis Manajemen Kolaboratif, Manajemen Publik Baru, Manajemen Strategis, Teori Pemangku Kepentingan, dan Tata Kelola Kolaboratif, penelitian ini menelaah hubungan institusional, strategi manajemen, serta implikasi tata kelola. Temuan menunjukkan kolaborasi mendorong layanan lebih efisien, berbasis teknologi, dan berorientasi kinerja, sekaligus memperkuat keterlibatan pemangku kepentingan. Namun, tantangan muncul berupa fragmentasi organisasi, ketergantungan fiskal pada pusat, dan pemahaman publik yang terbatas. Hal ini menekankan perlunya keselarasan strategis, inovasi pendanaan, dan tata kelola partisipatif. Dalam transisi skema *Buy the Service* (BTS) menuju desentralisasi, keberlanjutan kolaborasi sangat bergantung pada kesiapan institusional pemerintah daerah. Studi ini memberi wawasan empiris tentang tata kelola kolaboratif subnasional sekaligus rekomendasi bagi transformasi layanan publik berkelanjutan.

Kata Kunci: Trans Banyumas; manajemen kolaboratif; *public-private partnership*; BTS program; Kabupaten Banyumas.

Collaborative Management as a Strategy to Improve the Effectiveness of Public Services in the Context of Transportation in Banyumas Regency

Abstract

This study examines collaborative management in public transportation services through a case study of Trans Banyumas. Using a qualitative approach, data were collected through interviews with key stakeholders, particularly the board of PT Banyumas Raya Transportasi. The analysis focuses on cross-sector collaboration involving the Ministry of Transportation, PT Banyumas Raya Transportasi, and the Banyumas Regency Government in improving service quality. Supported by theoretical frameworks such as Collaborative Management, New Public Management, Strategic Management, Stakeholder Theory, and Collaborative Governance, the study explores institutional relations, management strategies, and governance implications. Findings show that collaboration fosters more efficient, technology-based, and performance-oriented services while strengthening stakeholder engagement. However, challenges arise from organizational fragmentation, fiscal dependence on the central government, and limited public understanding of partnership models. These issues highlight the need for strategic alignment, financial innovation, and participatory governance. As the Buy the Service (BTS) scheme transitions toward decentralization, the sustainability of collaboration will

depend on local government readiness. This study provides empirical insights into subnational collaborative governance and offers recommendations for sustainable public service transformation.

Keywords: *Trans Bayumas; collaborative management; public-private partnership; BTS program; Banyumas Regency.*

A. PENDAHULUAN

Dalam era transformasi administrasi publik, pemerintah tidak hanya dituntut untuk menjadi pelaksana kebijakan, tetapi juga sebagai aktor kolaboratif yang mampu merespons kompleksitas masalah sosial melalui pola kerja lintas sektor (Taryono et al., 2025; Afandi, Novira et al., 2024; Anggraeni et al., 2023). Perubahan karakteristik masyarakat yang semakin heterogen, tuntutan akan layanan publik berkualitas, dan keterbatasan sumber daya pemerintah membuat pendekatan administratif konvensional tidak lagi memadai (Kettl, 2006; Osborne, 2006). Dalam konteks ini, terdapat kebutuhan yang semakin mendesak untuk mengembangkan model tata kelola yang lebih adaptif dan partisipatif. Salah satu pendekatan yang dianggap mampu mengatasi tantangan ini adalah manajemen kolaboratif, yang merujuk pada model manajemen organisasi yang menekankan keterlibatan aktif, komunikasi terbuka, dan pengambilan keputusan bersama di antara berbagai aktor (Agranoff & McGuire, 2003). Dalam manajemen kolaboratif, pemecahan masalah tidak dilakukan secara hierarkis, melainkan melalui koordinasi horizontal dan komplementer di antara pemangku kepentingan dengan kepentingan, kapasitas, dan sumber daya yang berbeda (Emerson, Nabatchi, & Balogh, 2012; Afandi et al., 2023; Afandi, Anomsari, et al., 2024).

Manajemen kolaboratif sebagai pendekatan manajerial memberikan landasan penting dalam membangun mekanisme kerja sama antarlembaga, baik di sektor publik maupun swasta. Dalam konteks layanan publik, model ini menekankan bahwa keberhasilan layanan sangat dipengaruhi oleh kemampuan pemerintah untuk membangun hubungan strategis dengan berbagai pihak di luar struktur birokrasi formal. Menurut Sabaruddin (2015), manajemen kolaboratif bertujuan untuk menciptakan ruang kerja yang mendorong sinergi antara pihak-pihak terkait guna mencapai tujuan bersama secara efisien dan efektif. Kolaborasi ini tidak terbatas pada sektor swasta, tetapi juga melibatkan organisasi masyarakat sipil, akademisi, dan komunitas lokal. Dalam implementasinya, kolaborasi bersifat timbal balik dan memerlukan kepercayaan mutual, pembagian tanggung jawab, serta transparansi dalam pelaksanaan. Dengan kata lain, manajemen kolaboratif tidak hanya berfungsi sebagai strategi teknis, tetapi juga sebagai kerangka normatif dalam membangun legitimasi layanan publik yang inklusif dan berorientasi pada masyarakat.

Penerapan prinsip manajemen kolaboratif dapat diamati dalam program layanan angkutan umum yang dikembangkan melalui skema kemitraan pemerintah-swasta. Salah satu contoh konkret dari penerapan tersebut adalah layanan Trans Banyumas di Kabupaten Banyumas, yang merupakan bagian dari program nasional *Buy The Service* (BTS) yang diinisiasi oleh Kementerian Perhubungan Republik Indonesia. Program ini bertujuan untuk menyediakan moda transportasi berbasis jalan yang aman, nyaman, dan terjangkau bagi komunitas perkotaan (Kementerian Perhubungan Republik Indonesia, 2021). Dalam mengoperasikan layanan ini, Kementerian Perhubungan bekerja sama dengan PT Banyumas Raya Transportasi,

sebuah perusahaan swasta yang ditunjuk melalui proses tender, untuk mengelola armada Trans Banyumas dan fasilitas pendukungnya (Yuliana & Pamuji, 2022). Kerja sama ini menunjukkan bahwa pemerintah tidak lagi dapat beroperasi secara terisolasi dalam penyediaan layanan publik, melainkan harus melibatkan aktor non-pemerintah untuk memastikan keberlanjutan, efisiensi, dan kualitas dalam penyampaian layanan. Dari perspektif manajerial, keterlibatan PT Banyumas Raya Transportasi mewakili strategi kolaboratif yang menjembatani kesenjangan struktural antara kapasitas birokrasi dan tuntutan layanan publik, sebagaimana diuraikan oleh Agranoff & McGuire (2003) dalam konsep manajemen publik kolaboratif.

Bentuk kerja sama ini melampaui hubungan bilateral antara pemerintah pusat dan operator swasta. Kerja sama ini juga mencakup kolaborasi dengan pihak ketiga untuk menyediakan infrastruktur pendukung. Menurut Radar Banyumas (Yuliana & Pamuji, 2022), PT Banyumas Raya Transportasi menandatangani *Memorandum of Understanding* (MoU) dengan mitra sektor swasta untuk menyediakan halte bus. Sebagai imbalan, mitra-mitra tersebut diberikan hak iklan selama lima tahun sebelum infrastruktur tersebut secara resmi diserahkan kepada Pemerintah Kabupaten Banyumas. Skema ini mencerminkan esensi pengelolaan kolaboratif dalam administrasi publik, di mana berbagai pihak berkontribusi tidak hanya secara finansial tetapi juga melalui tanggung jawab bersama dalam menciptakan nilai publik (Emerson *et al*., 2012). Mengelola model semacam ini memerlukan kemampuan tata kelola yang mengintegrasikan kepentingan dan memupuk hubungan jangka panjang berbasis kepercayaan di antara para pemangku kepentingan.

Refleksi atas implementasi Trans Banyumas, yang secara resmi diluncurkan pada 5 Desember 2021, menunjukkan bahwa kolaborasi ini telah menghasilkan dampak signifikan dalam transformasi layanan publik di sektor transportasi. Program ini tidak hanya menyediakan transportasi umum yang andal, terjadwal, dan aman, tetapi juga mendorong perubahan budaya dengan mempromosikan sistem pembayaran digital dan tanpa tunai sebagai bagian dari inovasi layanannya (Kementerian Perhubungan Republik Indonesia, 2022). Program ini juga memfasilitasi mobilitas masyarakat yang lebih besar dan mendukung pertumbuhan aktivitas ekonomi lokal. Prestasi ini erat kaitannya dengan upaya pengelolaan kolaboratif yang dikoordinasikan antara PT Banyumas Raya Transportasi sebagai operator layanan, Kementerian Perhubungan sebagai inisiator kebijakan, dan Pemerintah Kabupaten Banyumas sebagai fasilitator regional. Secara keseluruhan, kemitraan ini mencerminkan model strategis penyampaian layanan publik yang menggabungkan integrasi manajerial dengan pemberdayaan relasional di antara pemangku kepentingan, sesuai dengan teori tata kelola kolaboratif.

Melalui deskripsi ini, dapat dilihat bahwa praktik manajemen kolaboratif dalam layanan Trans Banyumas tidak hanya sekadar bentuk kerja sama teknis, tetapi merupakan bagian dari desain tata kelola modern yang berorientasi pada efektivitas, efisiensi, dan kepuasan pengguna layanan. Oleh karena itu, penting untuk melakukan studi yang lebih mendalam mengenai bagaimana prinsip-prinsip manajemen kolaboratif diinternalisasi dalam operasional PT Banyumas Raya Transportasi dan bagaimana kerja sama ini berdampak pada peningkatan kualitas layanan transportasi umum di Kabupaten Banyumas. Dengan menggunakan manajemen kolaboratif sebagai teori utama, penelitian ini bertujuan untuk menjelaskan hubungan antaraktor dalam kerangka kerja sama lintas sektor dan

mengevaluasi strategi manajemen yang digunakan untuk memastikan keberhasilan program layanan transportasi berbasis kolaborasi.

B. METODE

Penelitian ini menggunakan pendekatan studi kasus kualitatif untuk menjelaskan hubungan antaraktor dalam kerja sama lintas sektor serta mengevaluasi strategi manajemen pada program layanan transportasi kolaboratif di PT Banyumas Raya Transportasi. Fokus penelitian diarahkan pada aktor kunci, termasuk dewan direksi, yang dipilih melalui purposive sampling berdasarkan pengetahuan dan keterlibatan mereka dalam mekanisme kolaborasi (Creswell, 2023). Data dikumpulkan melalui wawancara tatap muka dengan direktur PT Banyumas Raya Transportasi guna memperoleh informasi faktual tentang mekanisme kolaborasi dalam layanan Trans Banyumas (Flick, 2014). Wawancara dilakukan secara langsung untuk membangun kepercayaan, mengamati bahasa nonverbal, serta direkam dengan izin informan agar hasil transkrip lebih akurat. Analisis data mengikuti tahapan Miles, Huberman, dan Saldana (2014), yaitu pengumpulan, transkripsi, penyajian dalam catatan lapangan dan matriks, serta penarikan kesimpulan. Validitas diuji dengan triangulasi melalui perbandingan pernyataan informan untuk memastikan kebenaran temuan terkait mekanisme kolaborasi.

C. PEMBAHASAN

Model dan Dinamika Kolaborasi dalam Layanan Trans Banyumas

Penerapan manajemen kolaboratif dalam Trans Banyumas menunjukkan pergeseran tata kelola layanan publik yang menekankan kemitraan lintas sektor. Pendekatan ini sejalan dengan konsep manajemen publik kolaboratif Agranoff & McGuire (2003), yang melihat kolaborasi sebagai mekanisme untuk menghadapi tantangan kebijakan kompleks. Program *Buy the Service* (BTS) menjadi contoh, dengan Kementerian Perhubungan menyediakan anggaran operasional dari APBN, PT Banyumas Raya Transportasi (PT BRT) menjalankan operasi harian, dan Dinas Perhubungan Kabupaten Banyumas melakukan pengawasan (Emerson *et al*., 2012; Kementerian Perhubungan RI, 2021). Struktur ini mencerminkan akuntabilitas horizontal berbasis koordinasi dan kepercayaan antarlembaga, bukan kontrol top-down, sesuai prinsip tata kelola kolaboratif (Ansell & Gash, 2008).

Keterlibatan aktor swasta dalam layanan transportasi Banyumas mencerminkan paradigma New Public Management (NPM) yang menekankan efisiensi, orientasi hasil, dan praktik sektor swasta dalam administrasi publik (Dziuba, 2023; Stroińska, 2020). Pemilihan PT Banyumas Raya Transportasi (PT BRT) melalui tender terbuka yang merupakan hasil merger 12 perusahaan lokal menunjukkan penerapan kontrak berbasis kinerja dan prinsip pasar, sekaligus mendukung efisiensi biaya dan kualitas layanan. Inovasi teknologi seperti pembayaran nontunai, pelacakan real-time, dan insentif berbasis jarak tempuh semakin menegaskan strategi NPM (Lee, Kim, & Andersen, 2021). Strategi kolaboratif Trans Banyumas juga sejalan dengan teori manajemen strategis yang menekankan perencanaan jangka panjang dan keselarasan dengan pemangku kepentingan (Wheelen *et al*., 2008). Pendirian PT BRT merupakan langkah strategis operator lokal untuk beradaptasi dengan kebijakan nasional melalui pemindaian lingkungan dan adaptasi institusional (Setiadi, 2007). Kemitraan dengan penyedia IT dalam manajemen operasional mencerminkan keputusan strategis untuk memastikan keberlanjutan layanan berbasis digital yang efisien (Farias & Lopes, 2020).

Selain itu, kualitas kolaborasi juga dapat dianalisis melalui perspektif teori pemangku

kepentingan. Menurut Freeman (2010), organisasi harus menciptakan nilai tidak hanya bagi pemegang saham tetapi juga bagi semua pemangku kepentingan yang terdampak. Dalam kasus Trans Banyumas, pemangku kepentingan utama meliputi Kementerian Perhubungan, PT BRT, Pemerintah Kabupaten Banyumas, mitra swasta untuk penyediaan halte bus, pengguna layanan, dan komunitas lokal. Seperti yang ditekankan oleh Schaltegger, Hörisch, & Freeman (2019), keterlibatan pemangku kepentingan yang inklusif dan responsif meningkatkan legitimasi dan memupuk kemitraan yang berkelanjutan. Inisiatif Trans Banyumas menunjukkan hal ini melalui responsivitasnya terhadap kebutuhan komunitas, pemberdayaan ekonomi operator lokal, dan strategi komunikasi partisipatif. Hal-hal ini menjadi inti dalam mengelola jaringan kompleks ekspektasi dan sumber daya dalam penyediaan layanan publik (Lim, Panwar, Mahajan, Sareen, & Kumar, 2023).

Akhirnya, kolaborasi Trans Banyumas menampilkan penerapan teori tata kelola kolaboratif, ditunjukkan dengan lembaga pemerintah tidak bertindak secara sepihak tetapi menciptakan ruang bersama untuk negosiasi dan tindakan bersama (Emerson *et al*., 2012). Penggunaan *Memorandum of Understanding* (MoU) antara Kementerian Perhubungan, pemerintah daerah, dan aktor swasta seperti PT BRT dan sponsor halte bus menunjukkan adanya forum deliberatif dan kontraktual. Misalnya, MoU PT BRT dengan pihak ketiga memberikan hak iklan selama lima tahun sebagai imbalan atas pembangunan shelter, sebelum aset tersebut diserahkan kepada pemerintah daerah (Yuliana & Pamuji, 2022). Model semacam ini mencerminkan negosiasi saling menguntungkan, di mana baik aktor publik maupun swasta memperoleh manfaat. Seperti yang dicatat oleh Ansell & Gash (2008), kepercayaan, saling menghormati, dan dialog berkelanjutan merupakan pilar utama tata kelola kolaboratif, dan hal ini telah diinstitusionalisasikan secara jelas dalam kasus Trans Banyumas. Kasus ini menjadi contoh konkret bagaimana kolaborasi tidak hanya dapat meningkatkan kualitas layanan tetapi juga membawa transformasi struktural dalam administrasi publik.

Keberhasilan dan Tantangan dalam Implementasi Manajemen Kolaboratif

Pelaksanaan manajemen kolaboratif dalam layanan Trans Banyumas merupakan hasil integrasi aktor strategis yang menyinergikan kepentingan sektoral dalam tujuan layanan publik. Keterlibatan Kementerian Perhubungan, PT Banyumas Raya Transportasi, dan pemerintah daerah membentuk kerja sama lintas sektor yang merepresentasikan tata kelola kolaboratif horizontal. Kesuksesan ini ditandai oleh pengambilan keputusan bersama, pembagian sumber daya, dan manfaat mutual sebagai prasyarat kolaborasi efektif (Ansell & Gash, 2008; Emerson *et al*., 2012). Kolaborasi tersebut menghasilkan layanan transportasi berbasis teknologi, berstandar nasional, dan mudah diakses, sekaligus menunjukkan peran signifikan aktor non-pemerintah dalam layanan publik. Pencapaian Trans Banyumas menjadi contoh konkret distribusi fungsi layanan melalui kolaborasi lintas entitas yang sistematis dan berbasis kinerja.

Prestasi positif ini juga sejalan dengan prinsip-prinsip *New Public Management*, yang menekankan transformasi birokrasi dari orientasi berbasis aturan menjadi orientasi berbasis hasil. Implementasi sistem pembayaran tanpa tunai, manajemen berbasis *output* (jarak tempuh), dan penggunaan aplikasi Mitra Darat melambangkan transformasi layanan publik berdasarkan efisiensi dan akuntabilitas (Dziuba, 2023; Hood, 1991; Osborne, 2006). Kesuksesan ini tidak sekadar mencerminkan transfer nilai dari sektor swasta ke sektor publik, melainkan

menunjukkan adaptasi struktur institusional terhadap tuntutan masyarakat yang menginginkan layanan cepat, transparan, dan terstandarisasi. Dalam konteks ini, NPM mendorong pemerintah untuk mengubah perannya menjadi *enabler* dan fasilitator, bukan hanya penyedia, yang sejalan dengan peran Kementerian Perhubungan dalam program BTS. Hal ini menunjukkan hubungan simbiosis antara negara dan sektor swasta dalam mengelola layanan publik dalam bentuk *hybrid* institusional untuk memperluas kapasitas negara melalui kontrak kinerja berbasis insentif (Stroińska, 2020).

Namun, meskipun telah meraih kesuksesan tersebut, implementasi manajemen kolaboratif juga dihadapkan pada tantangan struktural yang kompleks, terutama dalam hal konsolidasi sumber daya manusia. PT Banyumas Raya Transportasi, yang merupakan gabungan dari dua belas perusahaan transportasi lokal, menghadapi fragmentasi dalam hal budaya organisasi, standar layanan, dan kapasitas manajerial yang heterogen. Kenyataan ini menimbulkan masalah laten dalam hal integrasi sistem kerja, loyalitas terhadap struktur kolektif, dan kohesi antara subunit operasional. Dari perspektif Manajemen Strategis, harmonisasi internal yang lemah menjadi kelemahan strategis yang dapat melemahkan daya saing organisasi kolaboratif jika tidak ditangani dengan pendekatan adaptif dan proaktif (Wheelen *et al*., 2008). Ketidakhadiran perencanaan strategis yang memperhitungkan risiko perbedaan manajerial dan kurangnya pembangunan kapasitas personel merupakan tantangan jangka menengah yang dapat mengurangi efektivitas kolaborasi. Oleh karena itu, mekanisme penyelarasan organisasi diperlukan untuk mengembangkan budaya bersama dan akuntabilitas bersama guna menyatukan visi di tengah perbedaan struktur internal (Freeman, 2010; Setiadi, 2007).

Selain tantangan sumber daya manusia, masalah sistemik lainnya muncul dari aspek tata kelola keuangan dan keberlanjutan pembiayaan layanan. Dana yang berasal dari anggaran negara dan dihitung berdasarkan jarak tempuh memiliki konsekuensi bagi ketergantungan operator pada ritme administratif pemerintah pusat. Ketika ada penundaan dalam penyaluran dana, operator harus menanggung beban biaya operasional terlebih dahulu, yang tentu saja berisiko terhadap likuiditas dan stabilitas internal organisasi. Dalam Teori Tata Kelola Kolaboratif, kegagalan koordinasi fiskal semacam ini mencerminkan kepercayaan institusional yang lemah dan sinkronisasi keuangan antara aktor pusat dan pelaksana lokal (Emerson *et al*., 2012). Dalam sistem kolaboratif yang sehat, model pembiayaan campuran atau skema pembagian fiskal harus ditetapkan yang memungkinkan distribusi risiko antara pemerintah dan operator, bukan transfer tanggung jawab keuangan secara sepihak. Ketika pemerintah tetap menjadi pengendali utama sumber daya tanpa memastikan kepastian distribusinya, prinsip keadilan dan kesetaraan dalam kolaborasi menjadi berkurang.

Aspek lain yang muncul adalah kurangnya pemahaman masyarakat tentang struktur kepemilikan dan model kerja sama yang mendasari Trans Banyumas. Banyak warga menganggap layanan ini sepenuhnya dimiliki oleh pemerintah daerah, sehingga ketika terjadi masalah teknis atau layanan tidak optimal, lembaga publik disalahkan. Hal ini menunjukkan adanya kekurangan dalam keterlibatan pemangku kepentingan yang tidak diantisipasi oleh pihak-pihak yang berkolaborasi. Dalam pendekatan Teori Pemangku Kepentingan, pengguna layanan merupakan aktor kunci yang tidak hanya sebagai penerima manfaat, tetapi juga memiliki kemampuan untuk mengontrol legitimasi

sosial suatu program *(Freeman, 2010; Schaltegger et al.*, 2019). Kegagalan dalam mensosialisasikan model kemitraan publik-swasta menyebabkan kesenjangan persepsi dan melemahkan responsivitas organisasi terhadap keluhan atau masukan pengguna. Oleh karena itu, dalam praktik manajemen kolaboratif, diperlukan mekanisme dialog berkelanjutan yang memperkuat hubungan antara penyedia layanan dan pengguna sebagai mitra, bukan sekadar pelayan dan konsumen. Ketika pengguna merasa tidak terlibat atau tidak memahami struktur tata kelola layanan, kepercayaan publik terhadap sistem dapat menurun (Lim *et al.*, 2023).

Secara keseluruhan, implementasi manajemen kolaboratif dalam layanan Trans Banyumas menampilkan dualitas antara keberhasilan strategis dan tantangan institusional. Di satu sisi, program ini membuktikan bahwa kolaborasi antara sektor publik dan swasta dapat menghasilkan layanan publik yang efisien, inovatif, dan berkelanjutan. Di sisi lain, kesuksesan ini terhalang oleh tantangan teknokratis, sosial, dan fiskal. Untuk memastikan keberlanjutan sistem kolaboratif ini, perlu memperkuat struktur institusional, mengembangkan strategi mitigasi risiko jangka panjang, dan membangun ekosistem tata kelola berbasis kepercayaan yang menjamin inklusivitas, partisipasi, dan kejelasan peran antara para pemangku kepentingan. Hanya dengan pendekatan kolaboratif holistik yang berakar pada nilai-nilai tata kelola strategis, layanan publik seperti Trans Banyumas dapat berkembang dari proyek teknis menjadi transformasi institusional yang bermakna.

Arah Kolaborasi di Masa Depan dan Implikasinya bagi Tata Kelola

Arah masa depan kolaborasi layanan publik dalam konteks Trans Banyumas bergerak menuju kemitraan yang lebih kompleks, adaptif, dan berbasis lokal seiring berakhirnya kontrak *Buy The Service* (BTS) yang dikelola pusat. Peralihan kendali dari Kementerian Perhubungan ke pemerintah daerah bukan sekadar perubahan administratif, melainkan titik balik struktural dalam tata kelola transportasi (Amin, 2025). Perubahan ini menuntut penataan ulang peran aktor, transformasi kapasitas institusional, dan rekonstruksi mekanisme operasional berbasis otonomi daerah. Kerangka kerja sama kolaboratif mengharuskan pembaruan sistem dengan tata kelola bersama, di mana keputusan, tanggung jawab, dan sumber daya dibagi secara dinamis antara publik dan swasta sesuai dinamika lokal (Ansell & Gash, 2008; Emerson *et al.*, 2012). Karena itu, masa depan kolaborasi tidak cukup bergantung pada kerangka hukum formal, tetapi membutuhkan perjanjian adaptif yang fleksibel, partisipatif, dan berkelanjutan.

Implikasi utama dari arah kolaborasi di masa depan adalah kebutuhan akan tata kelola kolaboratif yang lebih deliberatif dan kontekstual, di mana pemerintah daerah diharuskan menjadi manajer jaringan yang mampu menjembatani berbagai kepentingan sektoral, sambil menjaga kohesi antara para pemangku kepentingan (Amin, 2025; VOI, 2023). Ketika kolaborasi tidak lagi didorong oleh kebijakan pusat yang bersifat *top-down*, tetapi oleh inisiatif lokal berdasarkan kebutuhan komunitas, keberhasilan tata kelola akan bergantung pada kemampuan pemerintah daerah untuk membangun ekosistem kepercayaan, mengelola konflik, dan mengatur distribusi sumber daya secara transparan. Pendekatan ini memerlukan re-*engineering* model linear hubungan pemangku kepentingan menjadi sistem polikentrik, ditunjukkan dengan aktor lokal memiliki otonomi yang cukup untuk mengambil keputusan strategis, namun tetap dalam kerangka kerja akuntabilitas publik yang

terstandarisasi (Kompas, 2025). Pada titik ini, tata kelola kolaboratif tidak lagi bergantung sepenuhnya pada kekuatan perjanjian administratif, tetapi menuntut kapasitas tata kelola yang mampu mengelola kompleksitas, ketidakpastian, dan permintaan layanan yang terus berkembang (Emerson *et al*., 2012).

Dari perspektif Manajemen Strategis, pergeseran menuju kolaborasi memerlukan perubahan strategi organisasi dari orientasi kontraktual menjadi orientasi adaptif-visioner (Wheelen *et al*., 2008). PT Banyumas Raya Transportasi sebagai entitas operator harus mulai merancang peta jalan jangka menengah dan panjang, tidak hanya untuk menjaga kelangsungan layanan, tetapi juga untuk memperluas peluang investasi, mendiversifikasi pendanaan, dan memperkuat kemitraan lokal. Tantangan utama dalam hal ini adalah bagaimana mengelola ketergantungan pada sumber pendanaan publik yang berasal dari anggaran negara, dan mengalihkan sebagian pendanaan melalui strategi pendapatan alternatif—seperti memanfaatkan halte bus sebagai ruang iklan, kemitraan dengan sektor swasta, atau skema *business-to-government* (B2G) (VOI, 2023; Yuliana & Pamuji, 2022). Untuk melakukannya, organisasi perlu mengubah budaya manajemen, meningkatkan kapasitas sumber daya manusia, dan memperkuat sistem manajemen berbasis kinerja yang memungkinkan fleksibilitas, efisiensi, dan inovasi. Dalam konteks ini, strategi kolaboratif tidak hanya tentang dengan siapa bekerja sama, tetapi bagaimana kerja sama tersebut dikelola, diarahkan, dan dimanfaatkan untuk menciptakan nilai bersama secara berkelanjutan (Hood, 1991).

Transformasi menuju kolaborasi juga memiliki konsekuensi terhadap perubahan hubungan kekuasaan dan kepentingan di antara para pemangku kepentingan. Menurut Teori Pemangku Kepentingan, setiap entitas yang terdampak oleh kebijakan atau memiliki kepentingan dalam keberlanjutan layanan harus diberikan suara yang proporsional dalam proses formulasi dan evaluasi kebijakan (Freeman, 2010; Lim *et al*., 2023). Ketika wewenang beralih ke tingkat regional, komunitas pengguna, komunitas lokal, asosiasi bisnis, dan kelompok rentan harus diakomodasi dalam forum deliberatif yang memiliki kapasitas untuk mempengaruhi keputusan strategis. Tantangan terbesar dalam konteks ini bukan sekadar pembentukan forum partisipatif, tetapi bagaimana memastikan bahwa partisipasi tersebut bersifat substansial, bukan sekadar prosedural. Ini berarti arah kolaborasi di masa depan harus disertai dengan desain institusional yang memastikan keterlibatan pemangku kepentingan tidak berhenti pada tingkat konsultasi, tetapi meluas hingga peran pengambilan keputusan, pemantauan kinerja, dan evaluasi dampak (Schaltegger *et al*., 2019). Kolaborasi eksklusif hanya akan menghasilkan dominasi elit, yang bertentangan dengan semangat layanan publik yang inklusif.

Secara keseluruhan, arah masa depan kolaborasi layanan Trans Banyumas menandai pergeseran fundamental dalam praktik tata kelola layanan publik, dari sistem yang didasarkan pada kendali pusat menjadi sistem yang didasarkan pada kemitraan lokal yang kompleks dan partisipatif (Amin, 2025; Kompas, 2025). Implikasi bagi tata kelola tidak hanya terletak pada redistribusi peran dan wewenang, tetapi juga pada rekonstruksi nilai-nilai tata kelola itu sendiri, yaitu dari birokrasi hierarkis ke tata kelola adaptif, dari manajemen tertutup ke manajemen terbuka, dan dari hubungan formal ke hubungan jaringan (tata kelola jaringan) (Osborne, 2006). Dalam mewujudkan hal ini, diperlukan kesiapan institusional, yang meliputi reformasi institusional, peningkatan kapasitas aparatur, pembentukan sistem insentif dan

akuntabilitas, serta penciptaan ruang dialog antara pemangku kepentingan. Ketika arah kolaborasi ini berhasil diinstitusionalisasikan secara sistematis, layanan transportasi seperti Trans Banyumas tidak hanya akan menjadi proyek layanan teknis, tetapi juga alat strategis dalam membangun tata kelola publik yang demokratis, responsif, dan berkelanjutan.

D. PENUTUP DAN REKOMENDASI

Berdasarkan deskripsi teoretis dan temuan analitis dalam studi layanan Trans Banyumas, dapat disimpulkan bahwa implementasi manajemen kolaboratif telah membawa perubahan signifikan dalam tata kelola layanan transportasi umum. Kolaborasi lintas sektor terbukti menjadi strategi kunci dalam memperkuat kapasitas layanan publik. Hal ini ditunjukkan oleh peran pemerintah pusat, operator swasta lokal, dan pemerintah daerah yang saling melengkapi berdasarkan prinsip kesetaraan dan tanggung jawab bersama. Selain itu, layanan ini mencerminkan penerapan prinsip-prinsip Manajemen Publik Baru (NPM) yang terlihat dalam peningkatan efisiensi dan orientasi hasil, seperti penggunaan sistem pembayaran tanpa tunai, pengukuran kinerja berdasarkan *output* (jarak tempuh), dan proses lelang terbuka yang berbasis kinerja operator. Secara kelembagaan, konsolidasi institusional melalui pembentukan PT Banyumas Raya Transportasi menunjukkan adaptabilitas strategis yang selaras dengan pendekatan manajemen strategis dalam membaca peluang kebijakan dan memperkuat kapasitas organisasi lokal.

Hubungan antara aktor-aktor kolaboratif ini juga menegaskan pentingnya teori pemangku kepentingan, karena keberhasilan layanan publik tidak hanya bergantung pada dua aktor utama, tetapi juga pada bagaimana kepentingan pengguna, komunitas lokal, dan mitra ketiga dikelola secara inklusif. Secara keseluruhan, pelaksanaan kolaborasi Trans Banyumas telah memenuhi karakteristik tata kelola kolaboratif, yang ditandai dengan adanya tata kelola berbasis dialog, pembagian peran yang adil, dan kontrak kerja sama yang transparan dan saling menguntungkan antara para pihak. Meskipun demikian, masih terdapat tantangan, termasuk ketidakharmonisan sumber daya manusia, ketergantungan pada pendanaan dari pemerintah pusat, dan tingkat pemahaman publik yang masih rendah mengenai struktur kepemilikan layanan. Hal-hal ini memerlukan penguatan institusional, transparansi komunikasi yang lebih baik, dan mekanisme akuntabilitas sosial yang lebih luas. Keberlanjutan kolaborasi di masa depan menuntut reformulasi model kemitraan, dengan memperkuat peran pemerintah lokal, mendiversifikasi sumber pendanaan, dan memperkuat ekosistem kepercayaan antara para pemangku kepentingan untuk memastikan tata kelola yang adaptif dan berkelanjutan.

REFERENSI

Afandi, M. N., Tri Anomsari, E., Setiyono, B., Novira, A., & Sutiyono, W. (2024). Self-organizing volunteers as a grassroot social innovation: the contribution and barrier to empowerment and collaborative governance in stunting intervention. *Development Studies Research*, *11*(1). https://doi.org/10.1080/21665095.2024.2357102

Afandi, M.N., Novira, A., Anomsari, E.T., Pradesa, H.A. (2024). Applying Collaborative Governance As An Intervention In Stunting Reduction An Empirical Community Empowerment Model In Sukabumi District. *CosmoGov: Jurnal Ilmu Pemerintahan*, 10 (1), 44 – 64. https://doi.org/10.24198/cosmogov.v10i1.50195

Afandi, M. N., Tri Anomsari, E., Novira, A., & Sudartini, S. (2023). Collaborative governance in a mandated setting: shifting collaboration in stunting interventions at local level. *Development Studies Research*, *10*(1).

https://doi.org/10.1080/21665095.2023.2212868

Anggraeni, H. N., Nurliawati, N., Sufianti, E., & Taryono, O. (2023). Collaborative Strategies in Efforts to Increase the Innovation Index in Cimahi City Government. *Jurnal Ilmu Administrasi: Media Pengembangan Ilmu Dan Praktek Administrasi*, *20*(1), 11-28. https://doi.org/10.31113/jia.v20i1.891

Agranoff, R., & McGuire, M. (2003). *Collaborative public management: New strategies for local governments*. Georgetown University Press.

Amin, I. (2025). *The Service programme needs local government support*. Investor Daily via PwC Indonesia.

Ansell, C., & Gash, A. (2008). Collaborative governance in theory and practice. *Journal of Public Administration Research and Theory*, *18*(4), 543–571.

Creswell, J. W. (2023). *Research design: Qualitative, quantitative, and mixed methods approaches* (6th ed). Sage Publications.

Dziuba, H. (2023). The concept of «New Public Management»: The main elements. *Galic'kij Ekonomičnij Visnik*. https://doi.org/10.33108/galicianvisnyk_tntu2023.04.141

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

Farias, J., & Lopes, A. (2020). How can governance support collaborative innovation in the public sector? A systematic review of the literature. *International Review of Administrative Sciences*, *88*(1), 114–130. https://doi.org/10.1177/0020852319893444

Flick, U. (2014). *Qualitative Data Analysis*. Sage Publication.

Freeman, R. E. (2010). *Strategic management: A stakeholder approach*. Cambridge University Press.

Hood, C. (1991). A public management for all seasons? *Public Administration*, *69*(1), 3–19.

Kementerian Perhubungan Republik Indonesia. (2021). Petunjuk pelaksanaan program Buy The Service (BTS).

Kementerian Perhubungan Republik Indonesia. (2022). Trans Banyumas diresmikan, dorong transportasi publik berbasis Buy The Service. Retrieved from https://dephub.go.id

Kettl, D. F. (2006). *The global public management revolution*. Brookings Institution Press.

Kompas. (2025). Community to the regional government in Central Java disappointed, transportation subsidies cut.

Lee, J., Kim, S., & Andersen, K. (2021). Platform government in the era of smart technology. *Public Administration Review*. https://doi.org/10.1111/puar.13422

Lim, W., Panwar, R., Mahajan, R., Sareen, M., & Kumar, S. (2023). Stakeholder theory. *Journal of Business Research*, *158*. https://doi.org/10.1016/j.jbusres.2023.114104

Miles, M. B., Huberman, A. M., & Saldana, J. (2014). *Qualitative Data Analysis A Methods Sourcebook*. 3rd ed: Sage Publication.

Osborne, S. P. (2006). The new public governance? *Public Management Review*, *8*(3), 377–387. https://doi.org/10.1080/14719030600853022

Sabaruddin, A. (2015). *Manajemen kolaborasi dalam pelayanan publik: Teori, konsep, dan aplikasi*.

Schaltegger, S., Hörisch, J., & Freeman, R. E. (2019). Business cases for sustainability: A stakeholder theory perspective. *Organization & Environment*, *32*(3), 191–212.

Setiadi, P. (2007). Peranan manajemen stratejik dalam membesarkan perusahaan kecil. *Business and Entrepreneurial Review*, *11*(1). https://doi.org/10.26593/BE.V11I1.675.%P

Stroińska, E. (2020). New public management

as a tool for changes in public administration. *Journal of Intercultural Management*, *12*(4), 1–28.

Taryono, O., Sufianti, E., & Jubaedah, E. (2025). How do Stakeholders Participate in Waste and Water Security Management? Insights from West Java Province, Indonesia. *Jurnal Borneo Administrator*, *21*(1), 75–90. https://doi.org/10.24258/jba.v21i1.1588

VOI. (2023). Reorganizing trayek, Dinhub Banyumas wants city–village transportation to become a feeder for BTS and BRT.

Wheelen, T. L., Hunger, J. D., Hoffman, A. N., & Bamford, C. E. (2008). *Strategic management and business policy: Globalization, innovation, and sustainability*. Pearson Education.

Yuliana, L. M., & Pamuji, T. (2022). Pembuatan halte Trans Banyumas dilakukan kerja sama dengan pihak ketiga. Retrieved from Radar Banyumas website: https://radarbanyumas.disway.id/read/70705/pembuatan-halte-trans-banyumas-dilakukan-kerja-sama-dengan-pihak-ketiga