



ANALISIS YURIDIS PEMBERIAN LAYANAN ANGKUTAN UMUM MASSAL GRATIS DI PROVINSI DKI JAKARTA

Rahaditya Afif Sedjati

Kementerian Dalam Negeri, Indonesia

Email: office.rahaditya@gmail.com

Abstrak

Kebijakan pemberian layanan angkutan umum massal gratis bagi kelompok masyarakat tertentu di Provinsi DKI Jakarta merupakan bagian dari upaya pemerintah daerah dalam menjamin aksesibilitas dan perlindungan sosial melalui penyelenggaraan pelayanan publik. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis dasar kewenangan gubernur dalam menetapkan kebijakan layanan transportasi gratis, mengkaji kesenjangan normatif dalam pengaturan yang berlaku, serta menilai Peraturan Gubernur tentang Pemberian Layanan Angkutan Umum Massal Gratis dengan berlandaskan Peraturan Gubernur Nomor 33 Tahun 2025. Metode yang digunakan adalah analisis yuridis normatif dengan pendekatan perundang-undangan dan konseptual melalui penelaahan terhadap peraturan perundang-undangan, doktrin hukum, dan literatur ilmiah yang relevan. Hasil penelitian menunjukkan bahwa pengaturan yang ada mengalami fragmentasi dan perluasan materi muatan yang berpotensi menimbulkan ketidakpastian hukum, sehingga diperlukan pembentukan peraturan baru yang lebih komprehensif dan sistematis untuk menjamin kepastian hukum serta legitimasi kebijakan transportasi publik lintas moda di Provinsi DKI Jakarta.

Kata Kunci: Angkutan Umum Massal Gratis, Kebijakan Daerah, Peraturan Gubernur, Otonomi Daerah, Hukum Administrasi Negara

Abstract

The policy of providing free mass public transportation services for certain community groups in DKI Jakarta Province is part of the regional government's efforts to ensure accessibility and social protection through the provision of public services. This study aims to analyze the basis of the governor's authority in determining the free transportation service policy, examine the normative gaps in the applicable regulations, and assess the Governor's Regulation on the Provision of Free Mass Public Transportation Services based on Governor Regulation Number 33 of 2025. The method used is a normative juridical analysis with a statutory and conceptual approach through a review of laws and regulations, legal doctrines, and relevant scientific literature. The results of the study indicate that the existing regulations experience fragmentation and expansion of content that has the potential to cause legal uncertainty, so that the formation of new, more comprehensive and systematic regulations is needed to ensure legal certainty and legitimacy of cross-modal public transportation policies in DKI Jakarta Province.

Keywords: Free Mass Public Transportation, Regional Policies, Gubernatorial Regulations, Regional Autonomy, State Administrative Law



PENDAHULUAN

Provinsi DKI Jakarta merupakan provinsi dengan jumlah penduduk terpadat di Indonesia. Seiring dengan peningkatan jumlah penduduk Provinsi DKI Jakarta, pengguna kendaraan bermotor di Jakarta juga mengalami peningkatan. Oleh karena itu, pemerintah melakukan beberapa cara untuk mengatasi masalah kemacetan tersebut, salah satunya dengan memberikan alternatif transportasi yang berfungsi untuk mengurangi penggunaan kendaraan pribadi, yaitu TransJakarta, MRT, LRT dan KRL CommuterLine (Handayani et al. 2021). Kekhawatiran akan terjadinya kompetisi antarmoda angkutan umum dalam melayani penumpang antara layanan rail-based transit (MRT, LRT dan CommuterLine) dengan TransJakarta dialihkan menjadi kolaborasi dan integrasi layanan angkutan umum agar bisa saling menunjang satu sama lain (Bangun and Suwandi 2024). Saat ini pemerintah sudah menerapkan beberapa kebijakan eksternal seperti memberlakukan sistem ganjil-genap, larangan penggunaan sepeda motor di ruas jalan tertentu dan menerapkan sistem electronic road pricing. Pemerintah telah berupaya untuk meningkatkan fasilitas transportasi publik di DKI Jakarta, hal tersebut dibuktikan dari 220 halte TransJakarta terdapat 19 halte yang sudah terkoneksi dengan layanan rail-based transit atau sebesar 69,5% secara fisik dan 59,5% secara pembayaran (feeder) (Hibatullah & Mawar, 2023). Untuk meningkatkan proporsi angkutan yang terintegrasi pemerintah perlu mengevaluasi kebijakan angkutan umum dengan kolaborasi. Hal tersebut dilakukan guna mendukung kebijakan push and pull dan memudahkan pengguna angkutan umum dalam perpindahan moda secara fisik (Yanuar, 2022).

Dewasa ini isu strategis terkait urgensi kebijakan dalam pembentukan Rancangan Peraturan Gubernur tentang Pemberian Layanan Angkutan Umum Massal Gratis dan sekaligus dikaitkan dengan implementasi produk hukum terkait yang saat ini berlaku, yakni Peraturan Gubernur Nomor 160 Tahun 2016 tentang Pelayanan Transjakarta Gratis dan Bus Gratis Bagi Masyarakat sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Peraturan Gubernur Nomor 133 Tahun 2018 tentang Perubahan Ketiga atas Peraturan Gubernur Nomor 160 Tahun 2016 tentang Pelayanan Transjakarta Gratis dan Bus Gratis Bagi Masyarakat (Mukaromah et al. 2025).

Berdasarkan data dari PT Transportasi Jakarta, hingga tahun 2024 jumlah pemilik Kartu Layanan Gratis (KLG) Transjakarta sebanyak 176.803 (seratus tujuh puluh enam ribu delapan ratus tiga) orang, dimana sebanyak 85.872 (delapan puluh lima ribu delapan ratus tujuh puluh dua) orang atau 48,57% (empat puluh delapan koma lima puluh tujuh persen) terdata sebagai pengguna aktif. Adapun total pelanggan Transjakarta yang menggunakan KLG pada tahun 2024 adalah sebesar 17.113.544 (tujuh belas juta seratus tiga belas ribu lima ratus empat puluh empat) pelanggan, yang dalam hal ini didominasi oleh kategori lansia sebanyak 10.169.356 (sepuluh juta seratus enam puluh sembilan ribu tiga ratus lima puluh enam) orang atau 59,4% (lima puluh sembilan koma empat persen), kategori Penerima Kartu Jakarta Pintar (KJP) sebanyak 2.128.434 (dua juta seratus dua puluh delapan ribu empat ratus tiga puluh empat) orang atau 12,4% (dua belas koma empat persen) dan kategori Penghuni Rusunawa sebanyak 1.131.560 (satu juta seratus tiga puluh satu ribu lima ratus enam puluh) orang atau 6,6% (enam koma enam persen). Besarnya angka pengguna kartu layanan gratis mencerminkan kebutuhan masyarakat tertentu, yang dituju sebagai penerima layanan, atas akses terhadap sarana dan layanan angkutan umum massal (Kadirisman et al. 2025).



Dalam kerangka negara kesejahteraan, negara memiliki tanggung jawab untuk menjamin terpenuhinya kebutuhan dasar warga negara, termasuk akses terhadap pelayanan publik yang memungkinkan masyarakat menjalankan aktivitas sosial dan ekonomi secara layak. Transportasi umum massal merupakan salah satu instrumen pelayanan publik yang berperan dalam menjamin mobilitas masyarakat, terutama bagi kelompok tertentu yang memiliki keterbatasan secara ekonomi, fisik, maupun sosial. Konstitusi melalui Pasal 28H ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menegaskan hak setiap orang untuk memperoleh kemudahan dan perlakuan khusus guna mencapai persamaan dan keadilan, sedangkan Pasal 34 UUD 1945 memberikan mandat kepada negara untuk melindungi dan memberdayakan kelompok masyarakat yang membutuhkan perhatian khusus. Dalam konteks tersebut, penyelenggaraan layanan angkutan umum massal tidak dapat dipandang semata sebagai aktivitas komersial yang berorientasi pada keuntungan, melainkan sebagai bentuk pemenuhan hak warga negara atas pelayanan publik yang adil dan inklusif (Handayani et al. 2021). Kebijakan pemberian layanan angkutan umum massal gratis bagi kelompok masyarakat tertentu di Provinsi DKI Jakarta mencerminkan perwujudan tanggung jawab konstitusional pemerintah daerah dalam mendukung aksesibilitas, kesetaraan, dan kesejahteraan masyarakat, sehingga memerlukan landasan hukum yang jelas dan selaras dengan prinsip-prinsip penyelenggaraan pelayanan publik dalam sistem ketatanegaraan Indonesia (Hadikumara, Hakim, and Mulatsih 2023).

Pemberian layanan transportasi publik gratis dapat dipahami sebagai salah satu instrumen kebijakan pemerintah daerah dalam mendorong pemerataan akses mobilitas bagi masyarakat, khususnya kelompok yang memiliki keterbatasan ekonomi dan sosial. Kebijakan tersebut juga berkontribusi dalam pengendalian kemacetan melalui peningkatan minat masyarakat untuk beralih dari kendaraan pribadi ke angkutan umum massal, sekaligus mendukung upaya pengurangan emisi yang dihasilkan dari penggunaan kendaraan bermotor (Cahyadi 2019). Selain itu, transportasi publik gratis memiliki fungsi sosial dalam menciptakan ruang mobilitas yang lebih inklusif, karena memungkinkan kelompok masyarakat tertentu untuk tetap terhubung dengan pusat kegiatan ekonomi, pendidikan, dan pelayanan publik (Riyanto et al. 2024). Dalam konteks otonomi daerah, pemerintah daerah memiliki ruang kebijakan yang cukup luas untuk melakukan inovasi kebijakan publik yang disesuaikan dengan kebutuhan dan karakteristik wilayahnya, termasuk melalui penerapan kebijakan afirmatif di bidang transportasi. Namun, pelaksanaan kebijakan tersebut tidak dapat dilepaskan dari kebutuhan akan legitimasi hukum yang kuat agar penyelenggaraannya memiliki kepastian, konsistensi, serta dapat dipertanggungjawabkan dalam kerangka penyelenggaraan pemerintahan daerah (Firdaus and Wibisono 2023).

Pemberian layanan angkutan umum massal gratis di Provinsi DKI Jakarta saat ini masih menghadapi persoalan yuridis yang bersumber dari pengaturan yang belum terintegrasi antar moda transportasi. Ketentuan mengenai layanan gratis secara normatif masih bertumpu pada Peraturan Gubernur Nomor 160 Tahun 2016 beserta perubahannya yang pada dasarnya hanya mengatur layanan Transjakarta dan bus gratis, sementara moda lain seperti MRT dan LRT belum memiliki dasar pengaturan yang setara (Semanggi et al., 2024). Kondisi tersebut menunjukkan adanya fragmentasi regulasi yang menimbulkan ketergantungan pada peraturan yang telah mengalami



perubahan berulang kali dengan ruang lingkup pengaturan yang terus meluas. Akibatnya, terdapat potensi terjadinya ketidakpastian hukum, disharmonisasi norma, serta kelemahan dalam aspek prosedural pembentukan kebijakan, khususnya dalam menjamin konsistensi dan keselarasan pengaturan lintas moda transportasi.

Kesenjangan pengaturan semakin terlihat apabila dicermati dari perkembangan materi muatan Peraturan Gubernur Nomor 160 Tahun 2016 yang pada awal pembentukannya memiliki cakupan terbatas, namun dalam perjalanannya mengalami perluasan substansi secara signifikan. Perubahan yang dilakukan tidak hanya menambah kelompok penerima layanan, tetapi juga memperluas objek pengaturan yang secara substansial telah melampaui lebih dari separuh materi awal peraturan tersebut. Kondisi ini menimbulkan persoalan terhadap pemenuhan asas kejelasan tujuan, kesesuaian antara jenis dan materi muatan, serta kepastian hukum sebagaimana dikenal dalam prinsip pembentukan peraturan perundang-undangan. Oleh karena itu, pembaruan kebijakan melalui perubahan parsial tidak lagi memadai, sehingga diperlukan penataan ulang regulasi melalui pembentukan peraturan baru yang dirancang secara sistematis dan menyeluruh.

Sejumlah penelitian sebelumnya telah membahas isu transportasi publik, kebijakan tarif, serta pelayanan publik oleh pemerintah daerah dengan menitikberatkan pada efektivitas layanan dan implikasinya terhadap kesejahteraan masyarakat. Penelitian oleh Nurachman & Lydia (2025) menunjukkan bahwa kebijakan tarif integrasi seperti program JakLingko di Jakarta memberikan pengaruh terhadap peningkatan jumlah penumpang pada moda MRT, namun efektivitasnya dalam konteks integrasi antarmoda secara keseluruhan masih memerlukan kajian lanjutan karena variabel lain seperti faktor cuaca dan media pandang pengguna turut berperan dalam pola perjalanan. Kajian lain yang dilakukan oleh Nabilah et al. (2022) menempatkan kebijakan transportasi publik dalam perspektif pelayanan publik dan tata kelola pemerintahan daerah, namun belum mengaitkannya secara komprehensif dengan aspek politik hukum dan teknik pembentukan peraturan perundang-undangan. Sementara itu, penelitian lain oleh Dewi (2025) menyoroti peran pemerintah daerah dalam inovasi kebijakan transportasi perkotaan, termasuk pemberian subsidi dan insentif tarif, tetapi belum secara khusus membahas integrasi moda transportasi massal serta legitimasi hukum kebijakan tarif gratis lintas moda. Berdasarkan kondisi tersebut, kajian yang secara khusus menelaah politik hukum pemberian layanan angkutan umum massal gratis lintas moda beserta dasar hukum pembentukannya masih terbatas. Oleh karena itu, penelitian ini bertujuan untuk menganalisis dasar kewenangan gubernur dalam menetapkan kebijakan layanan transportasi gratis, menilai urgensi pembentukan peraturan gubernur yang baru, serta mengkaji kesesuaian materi muatannya dengan prinsip pembentukan peraturan perundang-undangan, sehingga diharapkan dapat memperkaya kajian hukum administrasi dan hukum pemerintahan daerah serta memberikan rekomendasi normatif bagi pembentukan regulasi transportasi publik yang lebih terpadu dan berkelanjutan dengan berpatokan pada regulasi Peraturan Gubernur DKI Jakarta Nomor 33 Tahun 2025 dengan perubahannya.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan metode analisis yuridis normatif yang berfokus pada pengkajian norma hukum yang mengatur pemberian layanan angkutan umum massal



gratis di Provinsi DKI Jakarta. Pendekatan ini dilakukan dengan menelaah peraturan perundang-undangan yang berkaitan, mulai dari Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang mengenai pemerintahan daerah dan pembentukan peraturan perundang-undangan, hingga peraturan gubernur yang mengatur pelayanan transportasi publik, guna menilai kesesuaian kewenangan, materi muatan, serta prosedur pembentukannya. Analisis dilakukan melalui pendekatan perundang-undangan dan pendekatan konseptual dengan menggunakan doktrin hukum administrasi negara dan teori negara kesejahteraan sebagai landasan analitis. Bahan hukum yang digunakan meliputi bahan hukum primer berupa peraturan perundang-undangan dan putusan yang relevan, bahan hukum sekunder berupa literatur hukum, jurnal ilmiah, serta pendapat para ahli, dan bahan hukum tersier berupa kamus hukum serta ensiklopedia hukum. Seluruh bahan hukum tersebut dianalisis secara kualitatif melalui penafsiran sistematis dan preskriptif untuk memperoleh gambaran yang utuh mengenai dasar hukum, legitimasi, serta urgensi pembentukan peraturan gubernur tentang pemberian layanan angkutan umum massal gratis.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Kewenangan Gubernur dalam Memberikan Fasilitas dan Layanan Kepada Masyarakat

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menganut sistem negara kesatuan yang menitikberatkan peran aktif daerah dalam konsep otonomi dalam rangka mewujudkan tujuan berbangsa dan negara untuk kesejahteraan masyarakat. Desentralisasi atau dalam konteks lebih luas adalah otonomi daerah di Indonesia menggantikan sistem sentralisasi (pemusatan) dari pusat ke daerah. Dalam arti ketatanegaraan, desentralisasi merupakan pelimpahan kekuasaan pemerintahan dari pusat kepada daerah-daerah yang mengurus rumah tangganya sendiri. Desentralisasi adalah juga cara atau sistem untuk mewujudkan asas demokrasi, yang memberikan kesempatan kepada rakyat untuk ikut serta dalam pemerintahan negara.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah mengatur bahwa Otonomi Daerah merupakan hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri Urusan Pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem NKRI, dan Desentralisasi didefinisikan sebagai penyerahan Urusan Pemerintahan oleh Pemerintah Pusat kepada daerah otonom. Dalam peraturan ini juga diatur dengan urusan yaitu urusan absolut dan konkuren, yakni Pemerintah Pusat memegang urusan absolut yaitu (1) politik luar negeri, (2) pertahanan, (3) keamanan, (4) yustisi, (5) moneter dan fiskal nasional, dan (6) agama. Sedangkan daerah memegang urusan konkuren yang merupakan bagian dari daerah terdiri atas 6 (enam) urusan pemerintahan wajib yang berkaitan dengan pelayanan dasar, 18 (delapan belas) urusan wajib yang tidak berkaitan dengan pelayanan dasar, dan 8 (delapan) urusan pemerintahan pilihan.

Berdasarkan Pasal 12 ayat (2) huruf I Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, terdapat salah satu urusan pemerintahan yang bersifat konkuren dalam urusan wajib yang tidak berkaitan dengan Pelayanan Dasar yaitu bidang perhubungan. Gubernur sebagai kepala daerah pada hakikatnya memiliki kewenangan untuk membentuk sebuah kebijakan dalam rangka memfasilitasi masyarakat dengan mempertimbangkan kemampuan keuangan daerah.



Kelompok Masyarakat Tertentu yang Mendapatkan Pemberian Layanan Angkutan Umum Massal Gratis

Dalam penyelenggaraan Pemerintah Daerah, peran serta atau partisipasi masyarakat termasuk aparatur sipil negara menjadi faktor penting dalam rangka membantu Pemerintah mewujudkan visi misi dan program Pemerintah dalam rangka mewujudkan kesejahteraan bagi masyarakat. Berbagai macam program Pemerintah, dalam praktiknya, banyak melibatkan berbagai pihak, sehingga pemberian fasilitasi kepada masyarakat menjadi hal yang lazim diberikan oleh Pemerintah sepanjang sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Tanggung jawab Pemerintah Daerah terhadap kelompok masyarakat tertentu tidak hanya didasarkan pada masyarakat yang secara langsung membantu tugas dan fungsi Pemerintah, namun juga harus diberikan kepada kelompok masyarakat tertentu yang karena keterbatasannya perlu diberikan fasilitasi dan perhatian khusus dari Pemerintah.

Pemberian layanan angkutan umum massal gratis bagi kelompok masyarakat tertentu memiliki landasan filosofis yang berakar pada konsep negara kesejahteraan, di mana pemerintah diposisikan sebagai aktor yang bertanggung jawab dalam menjamin terpenuhinya kebutuhan dasar warga negara. Dalam konteks ini, kebijakan afirmatif di bidang transportasi tidak hanya dimaknai sebagai bentuk bantuan, melainkan sebagai perwujudan tanggung jawab negara dalam menciptakan keadilan sosial melalui akses yang setara terhadap pelayanan publik. Penelitian yang dilakukan oleh Rasya & Triadi (2024) menunjukkan bahwa kebijakan transportasi publik yang memberikan perlakuan khusus kepada kelompok tertentu merupakan instrumen negara untuk mengurangi ketimpangan sosial, terutama bagi masyarakat yang memiliki keterbatasan ekonomi, fisik, maupun sosial. Pendekatan tersebut menempatkan transportasi publik sebagai sarana pendukung pemenuhan hak warga negara, bukan sekadar layanan yang tunduk pada mekanisme pasar.

Secara sosiologis, kelompok masyarakat yang menjadi penerima layanan angkutan umum massal gratis memiliki karakteristik yang berbeda dengan masyarakat umum, baik dari segi kondisi ekonomi, usia, status sosial, maupun peran sosial yang dijalankan. Penelitian oleh Aristide et al. (2025) mengungkapkan bahwa kelompok lansia, penyandang disabilitas, pelajar dari keluarga berpenghasilan rendah, serta masyarakat yang tinggal di hunian vertikal sewa menghadapi hambatan mobilitas yang lebih besar dibandingkan kelompok masyarakat lainnya. Hambatan tersebut berdampak langsung pada keterbatasan akses terhadap pendidikan, kesehatan, dan kegiatan ekonomi. Oleh karena itu, pemberian fasilitasi transportasi gratis dipandang sebagai bentuk intervensi sosial yang bertujuan memperluas partisipasi kelompok tersebut dalam kehidupan sosial dan ekonomi perkotaan, sekaligus mengurangi risiko eksklusi sosial.

Selain itu, keterlibatan kelompok masyarakat tertentu seperti aparatur sipil negara, tenaga pendidik, kader kesehatan, dan penggerak kegiatan sosial dalam program layanan angkutan umum massal gratis juga memiliki dimensi sosiologis yang berkaitan dengan fungsi pelayanan dan pengabdian kepada masyarakat. Studi yang dilakukan oleh Rahman dan Das (2024) menunjukkan bahwa pemberian fasilitas transportasi kepada kelompok masyarakat yang berperan dalam pelayanan publik dan kegiatan sosial dapat meningkatkan efektivitas pelaksanaan tugas mereka serta memperkuat hubungan antara pemerintah dan masyarakat. Dalam kerangka tersebut, kebijakan pemberian layanan angkutan umum massal gratis tidak hanya ditujukan kepada



kelompok yang membutuhkan perlindungan sosial, tetapi juga kepada kelompok yang berkontribusi dalam mendukung penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan publik di daerah, sehingga mencerminkan keseimbangan antara aspek perlindungan dan penghargaan dalam kebijakan pemerintah daerah.

Kebijakan Tentang Pemberian Layanan Angkutan Umum Massal Gratis dalam Peraturan Gubernur Nomor 33 Tahun 2025

Bermula dari urgensi penyusunan Rancangan Peraturan Gubernur tentang Pemberian Layanan Angkutan Umum Massal Gratis dapat dilihat dari aspek formal sebagai peraturan perundang-undangan melalui dasar-dasar hukum yang digunakan dalam menyusun kebijakan pemberian layanan angkutan umum massal gratis dan materi muatan pengaturan dalam Rancangan Peraturan Gubernur sebagai aspek materiil. Kedudukan sebuah produk hukum harus dapat dijelaskan sebelum dilakukan penyusunan untuk menilai urgensi diperlukannya sebuah produk hukum.

Dalam rangka mendukung produktifitas, efisiensi, dan mobilitas masyarakat, sarana dan layanan angkutan umum massal yang aman dan nyaman khususnya bagi masyarakat di Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta serta dalam upaya mendorong penggunaan angkutan umum, diperlukan pemberian fasilitas terhadap masyarakat tertentu untuk mendapatkan akses terhadap layanan angkutan umum massal. Namun pemberian fasilitas terhadap masyarakat tertentu berupa program tarif gratis saat ini untuk 15 (lima belas) Golongan baru diimplementasikan pada layanan Transjakarta berdasarkan dengan Peraturan Gubernur Nomor 133 Tahun 2018 tentang Perubahan Ketiga atas Peraturan Gubernur Nomor 160 Tahun 2016 tentang Pelayanan Transjakarta Gratis dan Bus Gratis bagi Masyarakat, sehingga dalam hal ini diperlukan penetapan kebijakan tarif gratis untuk 15 (lima belas) golongan masyarakat untuk tidak hanya diterapkan pada layanan Transjakarta tetapi juga diterapkan pada layanan Mass Rapid Transit (MRT) dan Light Rail Transit (LRT) Jakarta yang saat ini belum memiliki dasar hukum untuk pelaksanaannya. Rencana penerapan kebijakan tersebut menjadi urgensi disusunnya Peraturan Gubernur tentang Pemberian Layanan Angkutan Umum Massal Gratis yang memuat dasar hukum pelaksanaannya serta memberikan kedudukan hukum terhadap ketentuan yang telah diberlakukan dalam Peraturan Gubernur Nomor 160 Tahun 2016 tentang Pelayanan Transjakarta Gratis dan Bus Gratis Bagi Masyarakat sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Peraturan Gubernur Nomor 133 Tahun 2018 tentang Perubahan Ketiga atas Peraturan Gubernur Nomor 160 Tahun 2016 tentang Pelayanan Transjakarta Gratis dan Bus Gratis Bagi Masyarakat. Namun pada masa saat ini Pergub DKI Jakarta Nomor 33 Tahun 2025 menetapkan kebijakan layanan angkutan umum massal gratis (Transjakarta, MRT, LRT, Mikrotrans) bagi 15 golongan masyarakat tertentu untuk meningkatkan aksesibilitas dan mengurangi kemacetan. Kebijakan ini, yang ditandatangani 10 Oktober 2025 dan berlaku surut dari 7 Mei 2025, menyasar kelompok khusus termasuk pekerja swasta berpenghasilan maksimal Rp6,2 juta (Kartu Pekerja Jakarta).

Landasan Yuridis kebijakan ini berlandaskan pada Pasal 15 Pergub Nomor 33 Tahun 2025 yang mencabut peraturan sebelumnya (Pergub 133/2018). Dasar hukum utamanya meliputi UU Nomor 23 Tahun 2007 tentang Perkeretaapian, UU Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan, UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, dan Perda Nomor 5 Tahun 2014 tentang Transportasi.



Kebijakan ini menggantikan peraturan sebelumnya (Pergub 160 Tahun 2016 dan perubahannya) serta menegaskan komitmen Pemprov DKI dalam memberikan subsidi transportasi yang lebih luas. Selain mengurangi kemacetan, kebijakan ini diambil sebagai bentuk dukungan pemerintah untuk mengurangi pengeluaran transportasi bulanan. Pada umumnya, para pekerja bisa menghabiskan sekitar 25-30% dari total pengeluaran bulanan untuk biaya transportasi. Kartu Layanan Gratis (KLG) transportasi massal ini dapat diajukan melalui PT Transjakarta dan Bank Jakarta sebagai penerbit kartu. Penerbitan dilakukan dengan sistem digital dan akan terintegrasi melalui suatu sistem yang akan dikelola oleh badan usaha. Sementara untuk pengajuan Kartu Pekerja Jakarta (KPJ) dapat mengajukan ke Dinas Tenaga Kerja, Transmigrasi dan Energi DKI Jakarta/Bank Jakarta sebagai penerbit kartu.

Layanan angkutan umum massal gratis diberikan kepada 15 golongan masyarakat sebagai berikut: Peserta didik pemegang Kartu Jakarta Pintar Plus dan Kartu Jakarta Mahasiswa Unggul (KJMU); Penerima bantuan sosial untuk pemenuhan kebutuhan dasar bagi anak; Penghuni rumah susun sederhana sewa; Tim penggerak Pemberdayaan Kesejahteraan Keluarga (PKK) dan kelompok PKK; PJLP dan pegawai non-ASN Pemerintah Provinsi DKI Jakarta; ASN dan pensiunan PNS Provinsi DKI Jakarta; Penyandang disabilitas; Penduduk lanjut usia di atas 60 tahun; Veteran Republik Indonesia; Karyawan swasta pemegang Kartu Pekerja Jakarta; Pendidik dan tenaga kependidikan pada pendidikan anak usia dini (PAUD); Penjaga rumah ibadah; Penduduk Kabupaten Administrasi Kepulauan Seribu; Juru pemantau jentik, pengurus karang taruna, dasawisma, atau pengurus pos pelayanan terpadu, dan; Anggota Tentara Nasional Indonesia dan Kepolisian Negara Republik Indonesia.

Masih dalam ketentuan Pergub tersebut, layanan angkutan umum massal gratis di Jakarta mencakup tiga moda transportasi utama: Bus Rapid Transit (BRT), meliputi Transjakarta, Transjabodetabek, layanan pengumpan (feeder), dan integrasi layanan lain yang dikelola oleh PT Transportasi Jakarta, Mass Rapid Transit (MRT) yang dioperasikan oleh PT MRT Jakarta dan Light Rail Transit (LRT) yang dijalankan oleh PT LRT Jakarta. Seluruh moda ini dapat digunakan dengan kartu layanan resmi yang diterbitkan oleh Bank DKI.

Dalam hal ini, Peraturan Gubernur tentang Pelayanan Transjakarta Gratis dan Bus Gratis Bagi Masyarakat yang telah mengalami beberapa kali perubahan dan saat ini memuat penambahan pengaturan baru melalui ruang lingkup yang lebih luas, yakni Penambahan moda transportasi dalam pemberian layanan angkutan umum massal gratis berupa Transjakarta, LRT, MRT dan BRT, kelompok masyarakat yang menjadi penerima layanan angkutan umum massal gratis, serta beberapa pengaturan lainnya sebagaimana termuat di atas pada dasarnya memuat akibat materi peraturan perundang-undangan berubah lebih dari 50% (lima puluh persen). Maka pada Peraturan Gubernur Nomor 33 Tahun 2025 ini sudah secara yuridis sah, maka dapat meningkatkan aksesibilitas dan mengurangi emisi, serta didasarkan pada UU No. 29 Tahun 2007 tentang Pemerintahan DKI Jakarta.

SIMPULAN

Berdasarkan hasil analisis yuridis normatif, dapat disimpulkan bahwa kebijakan pemberian layanan angkutan umum massal gratis bagi kelompok masyarakat tertentu di Provinsi DKI Jakarta merupakan perwujudan kewenangan pemerintah daerah dalam kerangka otonomi daerah dan negara kesejahteraan untuk menjamin



aksesibilitas serta perlindungan sosial bagi masyarakat. Peraturan Gubernur Nomor 33 Tahun 2025 beserta perubahannya menunjukkan sehingga secara sosiologis, kebijakan ini bertujuan mendorong peralihan dari kendaraan pribadi ke transportasi umum, meningkatkan aksesibilitas warga, dan memberikan layanan aman serta terjangkau, khususnya dalam penerapan kebijakan lintas moda transportasi seperti Transjakarta, MRT, dan LRT. Lebih jauh, Kepala Dinas Perhubungan DKI Jakarta nantinya akan menetapkan petunjuk teknis pengoperasian layanan gratis ini, termasuk mekanisme penggunaan, pengawasan, serta sanksi administratif.

DAFTAR PUSTAKA

- Aristide, Maykah Lochan, Alicia Kollaard, and Shilpa Dogra. 2025. " ' I Just Want Safety ' : Understanding the Needs of Diverse Residents to Facilitate Equitable Active Transportation Planning in Durham Region , Canada." *Cities & Health* 00(00):1-9. doi: 10.1080/23748834.2024.2440979.
- Bangun, Gary Ekatama, and I. Made Suwandi. 2024. "Jurnal Ilmiah Ilmu Sosial Dan Humaniora Evaluasi Kebijakan Integrasi Angkutan Pengumpan Ke Dalam Sistem Bus Rapid Transit : Studi Pada Mikrotrans Jaklingko." 10(February):154-71.
- Cahyadi, Muhammad Hendra. 2019. "IMPLEMENTASI PERATURAN WALIKOTA PEKANBARU NOMOR 26 TAHUN 2019 TENTANG PEDOMAN PENYELENGGARAAN TIKET ELEKTRONIK PADA ANGKUTAN MASSAL TRANS METRO PEKANBARU IMPLEMENTATION OF PEKANBARU MAYOR REGULATION NUMBER 26 OF 2019 CONCERNING GUIDELINES FOR THE IMPLEMENTATION OF ELECTRONIC TICKET ON TRANS METRO PEKANBARU MASS TRANSIT." (26).
- Das, Dillip Kumar. 2024. "Smart Cities Exploring the Symbiotic Relationship between Digital Transformation , Infrastructure , Service Delivery , and Governance for Smart Sustainable Cities." *Smart Cities* 2024(7):806-35.
- Dewi, Kemmala. 2025. "Kebijakan Dan Regulasi Transportasi Berkelanjutan: Analisis Implementasi Energi Terbarukan Dalam Sistem Transportasi Perkotaan." *Sentri: Jurnal Riset Ilmiah* 4(11):3542-55.
- Firdaus, Andika, and R. Endro Wibisono. 2023. "Optimalisasi Angkutan Bus Kota Surabaya Berdasarkan Kesesuaian Standar Pelayanan Minimal Menggunakan Metode Important Performance Analysis (IPA), Studi Kasus : Bus Koridor F , Trayek Terminal Purabaya - Jalan . Rajawali via Jalan Diponegoro Optimization of Surabaya City Bus Transport Based on The Suitability of Minimum Service Standards Using The Important Performance Analysis Method (Case Study : Corridor F Bus , Purabaya Terminal Route – Rajawali Street Via Diponegoro Street)." I(2):234-48.
- Hadikumara, Fikri, Dedi Budiman Hakim, and Sri Mulatsih. 2023. "KEBIJAKAN DAERAH DALAM PENYELENGGARAAN ANGKUTAN UMUM MASSAL (Studi Di Transpakuan Koridor Bubulak-Ciawi Kota Bogor)." 15(1).
- Handayani, Sabrina, Dessy Angga Afrianti, Mega Suryandari, and Kabupaten Bekasi. 2021. "Implementasi Kebijakan Angkutan Umum Di Dki Jakarta." 2(1):19-28.
- Hibatullah, Fadhli, and Mawar Mawar. n.d. "Petanda : Jurnal Ilmu Komunikasi Dan Humaniora Evaluasi Peraturan Gubernur Tentang Standar Pelayanan Minimal Layanan Angkutan Umum Transjakarta Daerah Khusus Ibukota Jakarta." 68-77.
- Hukum, Aspek, Pemberlakuan Sistem, and Ganjil Genap. 2022. "Jurist-Diction." 5(4):1435-54. doi: 10.20473/jd.v5i4.37338.



- Kadirisman, Indra, Wahyu Dianari, Febri Yoga Mustika, Bayu Putra Perdana, and Devry Prawitra. 2025. "Kajian Penyesuaian Tarif PBJT Jasa Parkir Atas Pemberlakuan Undang Undang Nomor 2 Tahun 2024 Tentang Daerah Khusus Jakarta : Analisis Kebijakan Dan Implikasinya The Study of Adjustment of PBJT Parking Service Tariffs Due to the Implementation of Law Number 2 of 2024 Concerning the Special Region of Jakarta : Policy Analysis and Its Implications." 7(1):40-51.
- Mukaromah, Hakimatul, Erika Pradana, Universitas Islam, Negri Sunan, Universitas Negeri, Sebelas Maret, and Universitas Terbuka. 2025. "Persepsi Pengguna Layanan Bus Rapid Transit (BRT) Transjakarta , Batik Trans Solo , Dan Trans Jogja." 19(Dehub 2021):103-15.
- Nabilah, Lula Aulia, Antik Bintari, and Ivan Dharmawan. 2022. "Tata Kelola Pemerintahan Dalam Mengatasi Kemacetan Melalui Penyediaan Transportasi Publik (Studi Pada Pengelolaan Tasn Metro Bandung Oleh Dinas Perhubungan Kota Bandung Tahun 2020)." *Janitra (Jurnal Administrasi Pemerintahan)* 2(April):44-54.
- Nurachman, Muhamad Fajri, and Yohana Magdalena Lydia. 2025. "SINERGI MODA TRANSPORTASI PUBLIK DI JAKARTA : DAMPAK KEBIJAKAN TARIF INTEGRASI JAKLINGKO PADA MRT JAKARTA." *Jurnal Ilmiah M-Progress* 15(2):244-57. doi: 10.35968/m-pu.
- Rasya, Harlin Sabrinda, and Irwan Triadi. 2024. "Akses Keadilan Dan Kesenjangan Sosial : Transformasi Melalui Peran Hukum Tata Negara (Access to Justice and Social Inequality : Transformation Through the Role of Constitutional Law)." *Indonesian Journal of Law and Justice* 1(4):1-12.
- Riyanto, Ramdhani, Hendra Wijayanto, Sisman Prasetyo, and Angella Rosha Pangestu. 2024. "Implementasi Kebijakan Pelaksanaan Program Uji Emisi Kendaraan Bermotor Dalam Rangka Mengurangi Polusi Udara Di Wilayah Jakarta Timur." 33-40.
- Semanggi, Trans, Transportansi Publik, and Feeder Wira Wiri. 2024. "Analisis Pelayanan Transportasi Publik Feeder Wira Wiri Di Kota Surabaya Dita Nalela Putri, Zainal Fatah, Ika Devy Pramudiana SAP – Vol. 2 No. 1 Tahun 2024." 2(1):83-92.