

Analisis *Value For Money* Pada Dana Subsidi Suroboyo Bus Dan Wira Wiri Di Kota Surabaya

Olivia Putri Damayanti¹, Anfara Aisyanda Dzikrina², Eva Hany Fanida³, Revienda Anita Fitrie⁴

^{1, 2, 3, 4}Program studi Ilmu administrasi Negara Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Negeri Surabaya, Indonesia

E-mail: 25040674208@mhs.unesa.ac.id¹, 25040674204@mhs.unesa.ac.id², evafanida@unesa.ac.id³, reviendafitrie@unesa.ac.id⁴

Article History:

Received: 22 April 2026

Revised: 04 Mei 2026

Accepted: 07 Mei 2026

Keywords: *Value for Money, Subsidi Transportasi, Suroboyo Bus, WiraWiri, Administrasi Publik.*

Abstract: *Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis penerapan prinsip Value for Money (VfM) dalam pengelolaan dana subsidi transportasi publik di Kota Surabaya, dengan fokus utama pada layanan Suroboyo Bus dan WiraWiri Suroboyo. Menggunakan pendekatan kuantitatif deskriptif melalui metode analisis data sekunder, penelitian ini mengevaluasi kinerja kebijakan berdasarkan dimensi ekonomi, efisiensi, dan efektivitas. Data penelitian bersumber dari dokumen publik resmi, termasuk Laporan Kinerja Instansi Pemerintah (LKjIP) Dinas Perhubungan Kota Surabaya dan Laporan Keterangan Pertanggungjawaban (LKPJ) Walikota periode terbaru. Hasil analisis menunjukkan bahwa dari dimensi ekonomi, implementasi skema Buy The Service (BTS) pada layanan WiraWiri berhasil meminimalisasi biaya investasi armada dan menekan risiko fiskal daerah. Pada dimensi efisiensi, integrasi layanan trunk dan feeder terbukti meningkatkan aksesibilitas wilayah, meskipun efisiensi teknis pada koridor utama masih terhambat oleh kendala headway akibat kemacetan. Secara efektivitas, program subsidi telah berhasil menciptakan public value melalui peningkatan volume penumpang dan perwujudan keadilan sosial bagi kelompok rentan, namun kontribusinya terhadap perpindahan moda (modal shift) secara makro masih menghadapi tantangan besar. Penelitian ini memberikan kontribusi pada literatur administrasi publik mengenai strategi optimalisasi subsidi transportasi di wilayah metropolitan melalui keseimbangan antara kinerja keuangan dan kemanfaatan sosial.*

PENDAHULUAN

Fenomena kemacetan perkotaan di Indonesia menempatkan Kota Surabaya sebagai wilayah dengan tingkat urgensi mobilitas yang kritikal. Berdasarkan laporan *Global Traffic*

Scorecard 2022, Surabaya dinobatkan sebagai kota termacet di Indonesia (INRIX, 2022). Pertumbuhan volume kendaraan pribadi yang tidak terkendali menciptakan ketergantungan masyarakat pada moda transportasi individual, yang pada akhirnya melampaui kapasitas pembangunan infrastruktur jalan (Tamin, 2020). Merespons tantangan tersebut, Pemerintah Kota Surabaya mengimplementasikan strategi transportasi berkelanjutan melalui penguatan transportasi publik seperti Suroboyo Bus dan *feeder* WiraWiri yang didukung oleh skema subsidi operasional melalui sistem *Buy The Service* (Pemerintah Kota Surabaya, 2023).

Meskipun layanan terus diperluas, efektivitas penggunaan dana publik menjadi isu krusial dalam keberlanjutan fiskal daerah. Data operasional menunjukkan biaya operasional Suroboyo Bus mencapai nilai yang signifikan dengan alokasi subsidi tahunan yang besar (Suroso & Prasetyo, 2023). Namun, terdapat diskrepansi antara besaran subsidi dengan tingkat tarif yang masih berada di bawah ambang kemampuan bayar pengguna atau *Ability to Pay* (Wicaksono et al., 2022). Di sisi lain, layanan *feeder* seperti WiraWiri menunjukkan tingkat kepuasan publik yang tinggi, tetapi kontribusinya terhadap pengurangan kemacetan masih terhambat oleh kendala *headway* dan keterbatasan integrasi infrastruktur (Pratama & Setiawan, 2024).

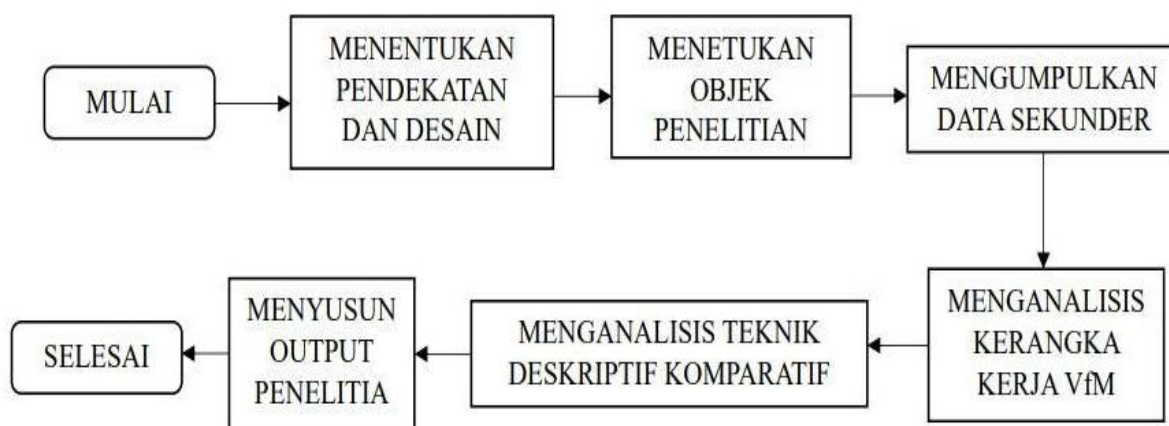
Kesenjangan (*gap*) dalam pengelolaan ini terletak pada belum optimalnya keseimbangan antara efisiensi biaya (*economy*), efektivitas program dalam mengubah perilaku mobilitas masyarakat, dan keadilan sosial. Studi terdahulu oleh Mardiasmo (2018) menegaskan bahwa subsidi yang tepat sasaran dapat memicu peralihan moda (*modal shift*), namun tanpa indikator kinerja yang berbasis pada hasil (*outcome-based*), subsidi berisiko memicu ketidakefisienan anggaran. Penelitian lain juga menyoroti pentingnya evaluasi berkala terhadap layanan publik untuk memastikan dana pajak dikelola secara akuntabel. Di Surabaya, integrasi antar moda dan skema subsidi masih dalam tahap penyempurnaan, sehingga evaluasi yang mendalam menjadi sangat mendesak untuk dilakukan.

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis pengelolaan dana subsidi transportasi publik di Kota Surabaya melalui pendekatan *Value for Money* (VfM), dengan fokus spesifik pada unit layanan Suroboyo Bus dan WiraWiri. Analisis ini mencakup evaluasi dimensi ekonomi, efisiensi, dan efektivitas program dalam mendorong mobilitas berkelanjutan. Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi teoretis bagi literatur administrasi publik dan rekomendasi praktis bagi pembuat kebijakan dalam mengoptimalkan kemanfaatan dana subsidi demi keberlanjutan fiskal dan sosial di Kota Surabaya.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini menerapkan pendekatan kuantitatif dengan desain deskriptif analitik yang berfokus pada metode analisis data sekunder (*secondary data analysis*). Penggunaan metode ini dimaksudkan untuk mengevaluasi efektivitas kebijakan publik melalui pemanfaatan data yang telah dikumpulkan dan didokumentasikan oleh instansi resmi (Johnston, 2014). Evaluasi kinerja operasional dan finansial dilakukan melalui kerangka kerja *Value for Money* (VfM) yang mencakup tiga dimensi utama, yakni ekonomi, efisiensi, dan efektivitas (*National Audit Office, 2021*). Objek penelitian difokuskan secara spesifik pada layanan Suroboyo Bus sebagai layanan utama (*trunk*) dan WiraWiri Suroboyo sebagai layanan pengumpan (*feeder*) dalam wilayah administratif Kota Surabaya.

Sumber data dalam penelitian ini sepenuhnya berasal dari dokumen publik resmi (data sekunder) periode anggaran terbaru, yang meliputi Laporan Kinerja Instansi Pemerintah (LKjIP) Dinas Perhubungan Kota Surabaya, Laporan Keterangan Pertanggungjawaban (LKPJ) Walikota Surabaya, serta data sektoral dari Badan Pusat Statistik (BPS). Teknik pengumpulan data dilakukan melalui studi dokumentasi terhadap variabel-variabel kunci seperti angka operasional armada, realisasi anggaran subsidi, dan tren volume penumpang tahunan. Selanjutnya, data dianalisis secara deskriptif untuk membandingkan antara target capaian kinerja (*output*) dengan realisasi manfaat di lapangan (*outcome*). Pendekatan ini bertujuan untuk memberikan gambaran komprehensif mengenai tingkat akuntabilitas dan nilai manfaat sosial dari alokasi subsidi transportasi publik di Kota Surabaya.



Gambar 1. Alur Metodologi Penelitian

HASIL DAN PEMBAHASAN

1. Analisis Dimensi Ekonomi: Efisiensi Biaya dan Skema *Buy The Service*

Analisis terhadap dimensi ekonomi menunjukkan bahwa alokasi subsidi telah dikelola dengan prinsip kehematan (*economy*) yang berfokus pada minimalisasi biaya input tanpa mengorbankan kualitas layanan. Hal ini sejalan dengan kerangka kerja *National Audit Office* (NAO, 2021) yang menekankan bahwa pencapaian VfM dimulai dari perolehan sumber daya pada harga, waktu, dan kualitas yang tepat.

Implementasi skema *Buy The Service (BTS)* pada layanan *WiraWiri* menjadi titik balik efisiensi fiskal. Melalui skema ini, Pemerintah Kota Surabaya melakukan pembayaran berdasarkan *service mileage* (jarak tempuh), sehingga meminimalisasi risiko investasi aset di awal. Perbandingan efisiensi input ekonomi dapat dilihat pada tabel berikut:

Tabel 1. Perbandingan Karakteristik Input Ekonomi Layanan

Aspek Ekonomi	Suroboyo Bus	WiraWiri
Model Pengadaan	Investasi Pemerintah (Aset Daerah)	<i>Buy The Service</i> (Kontrak Layanan)
Risiko Fisikal	Pemeliharaan & Depresiasi Tinggi	Pembayaran per Kilometer Layanan

Fokus Kehematan	Optimalisasi Biaya Operasional Kendaraan	Minimalisasi Biaya Awal
-----------------	--	-------------------------

Strategi ini memastikan bahwa setiap rupiah APBD yang dikeluarkan berbanding lurus dengan ketersediaan layanan di lapangan, sekaligus menjaga tarif tetap berada di bawah ambang batas *Ability to Pay* (ATP) masyarakat.

2. Analisis Dimensi Efisiensi: Optimalisasi Input terhadap Output Layanan

Pada dimensi efisiensi, penelitian menemukan adanya optimalisasi rasio yang signifikan antara input anggaran dengan output layanan yang dihasilkan. Merujuk pada teori efisiensi transportasi publik menurut Gwilliam (2008), efisiensi teknis diukur dari seberapa besar output (seperti jumlah rute dan frekuensi) dapat dihasilkan dari sejumlah input tertentu. Suroboyo Bus menunjukkan efisiensi tinggi pada koridor utama melalui volume angkut penumpang yang besar per unit armada. Namun, tantangan efisiensi muncul pada aspek ketepatan waktu akibat hambatan headway di jam sibuk yang dipengaruhi oleh tingkat kemacetan jalan protokol Surabaya. Di sisi lain, kehadiran WiraWiri Suroboyo sebagai *feeder service* menutup celah inefisiensi aksesibilitas. Dengan armada yang lebih kecil dan lincah, WiraWiri mampu menjangkau wilayah pemukiman padat yang sebelumnya tidak terlayani moda transportasi formal. Data okupansi atau *load factor* yang menunjukkan tren peningkatan pada kedua layanan tersebut terutama pasca integrasi sistem pembayaran non-tunai mengindikasikan bahwa penggunaan sumber daya publik telah dikonversi menjadi output layanan yang terserap secara progresif oleh masyarakat. Integrasi ini mengurangi pemborosan sumber daya (*resource waste*) yang sering terjadi pada sistem transportasi yang berjalan secara parsial atau tidak terhubung satu sama lain.

3. Analisis Dimensi Efektivitas: Pencapaian Target dan Nilai Manfaat Publik

Analisis dimensi efektivitas memberikan gambaran kritis mengenai sejauh mana kebijakan subsidi ini mencapai hasil (*outcome*) yang diharapkan dalam memecahkan masalah kemacetan dan mobilitas. Berdasarkan tinjauan statistik pada laporan kinerja tahunan, total volume penumpang menunjukkan tren kenaikan yang membuktikan efektivitas program dalam menyediakan alternatif mobilitas yang andal. Namun, jika ditinjau dari perspektif Pojani & Stead (2015) mengenai transportasi berkelanjutan, efektivitas makro dalam mendorong perpindahan moda (*modal shift*) dari kendaraan pribadi ke transportasi publik masih menghadapi tantangan struktural. Ketergantungan masyarakat Surabaya pada kendaraan pribadi tetap tinggi, yang mengindikasikan bahwa subsidi saja tidak cukup tanpa didukung oleh kebijakan pembatasan kendaraan (*push policy*).

Meskipun demikian, kebijakan ini mencapai tingkat efektivitas sosial (*social effectiveness*) yang sangat tinggi melalui penciptaan *Public Value*. Pemberian tarif khusus atau gratis bagi pelajar, lansia, dan veteran bukan sekadar beban anggaran, melainkan bentuk redistribusi ekonomi yang meningkatkan daya beli dan mobilitas kelompok rentan. Hal ini membuktikan bahwa pengelolaan subsidi transportasi di Surabaya telah melampaui sekadar angka statistik keuangan, ia telah bertransformasi menjadi instrumen keadilan sosial yang memastikan hak atas mobilitas warga terpenuhi. Keberhasilan ini menegaskan bahwa setiap unit mata uang yang dikeluarkan oleh pemerintah telah memberikan nilai manfaat nyata yang dirasakan langsung oleh masyarakat, memperkuat legitimasi kebijakan transportasi publik di mata publik.

KESIMPULAN

Berdasarkan analisis *Value for Money* (VfM) terhadap pengelolaan dana subsidi transportasi publik di Kota Surabaya, dapat disimpulkan bahwa layanan Suroboyo Bus dan WiraWiri Suroboyo telah memenuhi kriteria dasar tata kelola yang akuntabel. Dari dimensi ekonomi, implementasi skema *Buy The Service* (BTS) pada layanan WiraWiri terbukti mampu menciptakan efisiensi fiskal melalui minimalisasi risiko investasi armada oleh pemerintah daerah. Pada dimensi efisiensi, integrasi antara layanan trunk dan feeder telah mengoptimalkan rasio *input-output*, meskipun kendala *headway* akibat kemacetan pada koridor utama masih menjadi hambatan teknis yang memengaruhi produktivitas layanan secara keseluruhan.

Selanjutnya, pada dimensi efektivitas, penelitian ini menunjukkan bahwa meskipun program subsidi telah berhasil meningkatkan aksesibilitas dan memberikan nilai manfaat publik (*public value*) yang tinggi khususnya bagi kelompok rentan melalui redistribusi ekonomi dampaknya terhadap perpindahan moda (*modal shift*) secara makro masih terbatas. Hal ini mengindikasikan bahwa keberhasilan pengelolaan dana subsidi tidak dapat berdiri sendiri tanpa didukung oleh kebijakan pembatasan kendaraan pribadi (*push policy*) yang lebih tegas. Oleh karena itu, keberlanjutan fiskal dan sosial transportasi publik di Surabaya ke depan sangat bergantung pada sinergi antara subsidi yang tepat sasaran, perluasan jangkauan layanan, serta penguatan regulasi penggunaan ruang jalan guna menciptakan ekosistem mobilitas yang benar-benar berkelanjutan.

DAFTAR REFERENSI

- Global Traffic Scorecard 2022. (2022). *Inrix*.
- Gwilliam, K. (2008). Bus Subsidy: Is it a Reasonable Use of Public Funds?. *Transport Reviews*, 28(2), 241-259.
- Johnston, M. P. (2014). Secondary Data Analysis: A Method of Which the Time Has Come. *Qualitative and Quantitative Methods in Libraries (QQML)*, 3(3), 619-626.
- Mardiasmo. (2018). *Akuntansi Sektor Publik*. Yogyakarta: Andi.
- National Audit Office. (2021). *Efficiency and Financial Sustainability*. London: NAO Report.
- Pemerintah Kota Surabaya. (2023). *Laporan Kinerja Instansi Pemerintah (LKjIP) Dinas Perhubungan Kota Surabaya*. Surabaya: Dinas Perhubungan Kota Surabaya.
- Pojani, D., & Stead, D. (2015). Sustainable Urban Transport in the Developing World: Beyond Quadruple Bottom Line. *Sustainability*, 7(6), 7784-7805.
- Pratama, A., & Setiawan, B. (2024). Evaluasi Kinerja Pelayanan Feeder WiraWiri Suroboyo dalam Mendukung Integrasi Transportasi Publik. *Jurnal Transportasi dan Logistik*, 11(1), 45-58.
- Suroso, H., & Prasetyo, E. (2023). Analisis Biaya Operasional dan Subsidi Suroboyo Bus. *Jurnal Administrasi Publik*, 9(2), 112-125.
- Tamin, O. Z. (2020). *Perencanaan dan Permodelan Transportasi*. Bandung: Penerbit ITB.
- Wicaksono, A., et al. (2022). Analisis Kemampuan dan Kemauan Membayar (ATP/WTP) Tarif Suroboyo Bus. *Jurnal Teknik Sipil*, 15(3), 201-215.