



**Bus Trans Jatim Sebagai Inovasi Transportasi Publik
Regional di Jawa Timur: Analisis Kapasitas Kebijakan, Nilai
Publik, dan Kolaborasi Multi-Aktor**

Tri Angga Deni Istianto*, Ardiyansah, Weni Rosdiana

Universitas Negeri Surabaya, Indonesia

Email: 25041715002@mhs.unesa.ac.id*, ardiyansah@unesa.ac.id,
wenirosdiana@unesa.ac.id

Keywords	Abstract
<i>regional public transportation; policy capacity; public value; collaborative governance; public service innovation.</i>	<i>The Trans Jatim Bus is essentially an innovation in regional public transportation management developed by the East Java Provincial Government to improve accessibility, affordability, and inter-district/city mobility connectivity. This study aims to analyze the Trans Jatim Bus as an innovation in public transportation management from the perspectives of policy capacity, public value, and collaborative governance. The study employs a qualitative descriptive-analytic approach using documentation, official government reports, and relevant academic literature. The analysis was conducted deductively by examining policy capacity, public value creation, collaborative governance, innovation diffusion, and policy narratives in the implementation of the Trans Jatipada Bus. The results show that the Trans Jatipada Bus has successfully increased the accessibility and affordability of regional public transportation, receiving high adoption rates from the public. This success is supported by adequate policy capacity, beneficial user-friendly innovative features, and collaboration between the provincial government, local governments, transportation operators, and the public. However, the study also identified several challenges related to limited operational capacity, first-mile and last-mile integration, and the need to strengthen regional transportation governance to make it more adaptive and integrated. Theoretically, these findings highlight that the success of public service innovation depends on the interaction between policy capacity, public value creation, and collaborative governance, extending beyond operational aspects. Therefore, strengthening policy capacity, adaptive governance, and regional transportation institutions is crucial to ensuring the sustainability of public transportation innovation in East Java.</i>

Kata Kunci	Abstrak
transportasi publik regional; kapasitas kebijakan; nilai publik; tata kelola kolaboratif; inovasi pelayanan publik.	Bus Trans Jatim merupakan inovasi tata kelola transportasi publik regional yang dikembangkan Pemerintah Provinsi Jawa Timur untuk meningkatkan aksesibilitas, keterjangkauan, dan konektivitas mobilitas antarkabupaten/kota. Penelitian ini bertujuan menganalisis Bus Trans Jatim sebagai inovasi tata kelola transportasi publik melalui perspektif policy capacity, public value, dan collaborative governance. Penelitian menggunakan pendekatan kualitatif deskriptif-analitis dengan memanfaatkan data dokumentasi, laporan resmi pemerintah, serta berbagai literatur akademik yang relevan. Analisis dilakukan secara deduktif dengan mengkaji kapasitas kebijakan, penciptaan nilai publik, tata kelola kolaboratif, difusi inovasi, dan narasi kebijakan dalam penyelenggaraan Bus Trans Jatim. Hasil penelitian menunjukkan bahwa Bus Trans Jatim berhasil meningkatkan aksesibilitas dan keterjangkauan transportasi publik regional serta memperoleh tingkat adopsi masyarakat yang tinggi. Keberhasilan tersebut didukung oleh kapasitas kebijakan yang relatif memadai, karakteristik inovasi yang memberikan keunggulan relatif bagi pengguna, serta kolaborasi antara pemerintah provinsi, pemerintah kabupaten/kota, operator transportasi, dan masyarakat. Namun demikian, penelitian juga menemukan sejumlah tantangan yang berkaitan dengan keterbatasan kapasitas operasional, integrasi first-mile dan last-mile, serta kebutuhan penguatan tata kelola transportasi regional yang lebih adaptif dan terintegrasi. Secara teoretis, penelitian ini menunjukkan bahwa keberhasilan inovasi pelayanan publik tidak hanya ditentukan oleh aspek operasional, tetapi juga oleh interaksi antara kapasitas kebijakan, penciptaan nilai publik, dan tata kelola kolaboratif. Oleh karena itu, penguatan policy capacity, adaptive governance, dan kelembagaan transportasi regional menjadi faktor penting untuk menjaga keberlanjutan inovasi transportasi publik di Jawa Timur.

PENDAHULUAN

Transportasi publik merupakan instrumen penting dalam pelayanan publik dan pembangunan wilayah (Ansell and Gash, 2008). Selain membantu mobilitas masyarakat, transportasi publik berperan dalam memperluas akses sosial-ekonomi, memperkuat konektivitas wilayah, mengurangi kemacetan, serta mendukung agenda pembangunan berkelanjutan melalui pengurangan emisi dan konsumsi energi transportasi (Avoyan et al., 2024). Dalam perspektif administrasi publik kontemporer, transportasi publik tidak lagi dipahami semata sebagai penyediaan sarana perpindahan orang, melainkan

sebagai instrumen kebijakan yang menghasilkan nilai publik (public value) melalui peningkatan aksesibilitas, pemerataan pelayanan, dan efisiensi sosial-ekonomi. Oleh karena itu, pemerintah memiliki tanggung jawab strategis untuk memastikan tersedianya layanan transportasi yang terjangkau, aman, terintegrasi, dan responsif terhadap kebutuhan masyarakat yang terus berkembang (Farazmand, 2023).

Di kawasan Gerbangkertosusila, tingkat mobilitas masyarakat mengalami peningkatan signifikan seiring dengan proses urbanisasi, pertumbuhan ekonomi, dan berkembangnya aktivitas komuter antarwilayah. Sebelum hadirnya Bus Trans Jatim, mobilitas masyarakat masih didominasi oleh kendaraan pribadi yang menyebabkan tingginya tingkat kemacetan, peningkatan biaya perjalanan, ketidakefisienan sistem transportasi, serta munculnya berbagai eksternalitas negatif seperti polusi udara dan penurunan kualitas lingkungan perkotaan (Moore, 2013). Kondisi tersebut menunjukkan adanya kesenjangan antara kebutuhan mobilitas masyarakat dan kapasitas sistem transportasi publik yang tersedia. Sebagai respons terhadap persoalan tersebut, Pemerintah Provinsi Jawa Timur mengembangkan Program Bus Trans Jatim sebagai inovasi transportasi publik regional yang menghubungkan wilayah antarkabupaten/kota melalui model *buy the service*, melibatkan operator swasta dalam penyediaan layanan, serta menerapkan sistem koridor dan tarif yang terjangkau (Pollitt and Bouckaert, 2017). Program ini pertama kali diresmikan pada 19 Agustus 2022 melalui Koridor I Sidoarjo–Gresik–Surabaya dan berkembang hingga melayani beberapa koridor utama dengan armada operasional yang terus bertambah (Howlett, Mukherjee and Dragicevic, 2021).

Secara empiris, Bus Trans Jatim menunjukkan perkembangan yang signifikan sebagai salah satu inovasi pelayanan publik di sektor transportasi. Data Dinas Perhubungan Jawa Timur menunjukkan bahwa jumlah penumpang mencapai 4.715.809 orang pada tahun 2024 dan pada Triwulan I Tahun 2025 telah mencapai lebih dari 1,6 juta pengguna (Osborne, 2018). Peningkatan jumlah pengguna tersebut mengindikasikan bahwa masyarakat memberikan respons positif terhadap layanan yang ditawarkan, sekaligus menunjukkan adanya kebutuhan yang tinggi terhadap sistem transportasi publik yang lebih terorganisasi, terjangkau, dan nyaman. Dari perspektif administrasi publik, capaian tersebut tidak hanya mencerminkan keberhasilan operasional layanan, tetapi juga menunjukkan kemampuan pemerintah dalam menciptakan nilai publik melalui penyediaan layanan transportasi yang mampu menjawab kebutuhan mobilitas masyarakat secara lebih efektif. Dengan kata lain, keberhasilan Bus Trans Jatim tidak hanya dapat diukur melalui peningkatan jumlah pengguna, tetapi juga melalui kontribusinya terhadap peningkatan kualitas pelayanan publik dan kesejahteraan masyarakat secara lebih luas (Alonso et al., 2019).

Namun demikian, keberhasilan awal tersebut juga menghadirkan berbagai tantangan baru dalam tata kelola transportasi publik regional. Peningkatan jumlah pengguna secara signifikan menuntut kapasitas kebijakan (policy capacity) yang semakin kuat, baik pada aspek kapasitas analitis, kapasitas operasional, maupun kapasitas politik. Ketersediaan armada, kualitas sumber daya manusia, kemampuan pengelolaan data, dan kesiapan infrastruktur pendukung menjadi faktor yang menentukan keberlanjutan layanan. Selain itu, persoalan integrasi perjalanan first-mile dan last-mile masih menjadi tantangan yang belum sepenuhnya terselesaikan. Sebagian masyarakat masih mengalami kesulitan mengakses halte maupun melakukan perpindahan moda secara efektif, sehingga manfaat layanan belum dapat dirasakan secara optimal oleh seluruh kelompok masyarakat. Pada saat yang sama, kompleksitas hubungan antaraktor yang terlibat dalam penyelenggaraan layanan juga memerlukan mekanisme koordinasi dan kolaborasi yang semakin kuat agar tujuan kebijakan dapat dicapai secara berkelanjutan.

Dalam perspektif teori administrasi publik kontemporer, tantangan tersebut menunjukkan bahwa keberhasilan inovasi pelayanan publik tidak hanya ditentukan oleh efektivitas implementasi program, tetapi juga oleh kemampuan pemerintah membangun kapasitas kebijakan yang adaptif, menciptakan nilai publik yang berkelanjutan, dan mengelola hubungan kolaboratif antaraktor dalam sistem tata kelola yang kompleks. Literatur terkini menunjukkan bahwa keberhasilan kebijakan transportasi publik semakin ditentukan oleh kemampuan institusi publik mengintegrasikan dimensi policy capacity, public value creation, dan collaborative governance secara simultan. Ketiga dimensi tersebut menjadi fondasi penting dalam menjelaskan bagaimana inovasi pelayanan publik dapat bertahan, berkembang, dan menghasilkan manfaat yang berkelanjutan bagi masyarakat (Rogers, 2003).

Penelitian terdahulu mengenai transportasi publik di Indonesia umumnya berfokus pada evaluasi kualitas pelayanan, tingkat kepuasan pengguna, efektivitas operasional, maupun aspek teknis penyelenggaraan moda transportasi massal. Kajian-kajian tersebut memberikan kontribusi penting dalam memahami kinerja layanan transportasi publik, namun masih relatif terbatas dalam menjelaskan bagaimana inovasi transportasi publik dibentuk melalui interaksi antara kapasitas kebijakan pemerintah, proses penciptaan nilai publik, dan tata kelola kolaboratif lintas aktor (Virtanen and Jalonen, 2024). Dalam konteks Bus Trans Jatim, sebagian besar penelitian masih menempatkan program ini sebagai objek evaluasi layanan transportasi, sehingga dimensi kelembagaan dan tata kelola yang menjelaskan keberhasilan maupun tantangan kebijakan belum banyak dikaji secara mendalam. Padahal, dalam konteks kebijakan transportasi regional yang melibatkan berbagai tingkat pemerintahan dan aktor nonpemerintah, aspek kapasitas kebijakan,

nilai publik, dan kolaborasi menjadi faktor yang sangat menentukan keberhasilan jangka panjang suatu inovasi pelayanan publik (Emerson and Nabatchi, 2015).

Penelitian terdahulu mengenai transportasi publik di Indonesia umumnya berfokus pada evaluasi kualitas pelayanan, tingkat kepuasan pengguna, efektivitas operasional, maupun aspek teknis penyelenggaraan moda transportasi massal. Maulidin (2025), misalnya, mengevaluasi kinerja operasional Bus Trans Jatim rute Gresik-Mojokerto dan menemukan bahwa beberapa indikator seperti load factor dan headway masih di bawah standar. Penelitian lain oleh Prasada, Esyil, dan Deswita (2025) mengidentifikasi tantangan kolaborasi antar daerah dalam pengelolaan Bus Trans Jatim, termasuk perbedaan regulasi dan kapasitas fiskal. Kajian-kajian tersebut memberikan kontribusi penting dalam memahami kinerja layanan dan hambatan operasional, namun masih relatif terbatas dalam menjelaskan bagaimana inovasi transportasi publik dibentuk melalui interaksi antara kapasitas kebijakan pemerintah, proses penciptaan nilai publik, dan tata kelola kolaboratif lintas aktor. Penelitian tentang difusi inovasi dalam konteks transportasi umum di Indonesia juga masih terbatas, seperti yang diungkap oleh Wardhana (2026) dalam kajiannya tentang komunikasi kebijakan bus listrik.

Oleh karena itu, penelitian ini bertujuan untuk menganalisis Bus Trans Jatim sebagai inovasi tata kelola transportasi publik regional melalui perspektif policy capacity, public value, dan collaborative governance. Pendekatan ini digunakan untuk memahami bagaimana kapasitas kelembagaan pemerintah, proses penciptaan nilai publik, serta dinamika kolaborasi antaraktor memengaruhi penyelenggaraan dan pengembangan layanan Bus Trans Jatim. Dengan demikian, penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi teoritis dalam pengembangan studi administrasi publik, khususnya pada kajian inovasi pelayanan publik dan tata kelola transportasi, sekaligus memberikan rekomendasi praktis bagi penguatan kebijakan transportasi publik regional di Jawa Timur.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif deskriptif-analitis untuk memahami secara mendalam dinamika tata kelola, kapasitas kebijakan, dan penciptaan nilai publik dalam penyelenggaraan Program Bus Trans Jatim di Provinsi Jawa Timur. Pendekatan ini dipilih karena memungkinkan peneliti menjelaskan fenomena kebijakan secara komprehensif melalui interpretasi terhadap konteks, proses, dan hubungan antaraktor yang terlibat dalam penyelenggaraan transportasi publik regional. Dalam kajian administrasi publik, pendekatan kualitatif deskriptif-analitis tidak hanya berfungsi untuk menggambarkan fenomena

empiris, tetapi juga untuk menjelaskan keterkaitan antara kebijakan, kapasitas kelembagaan, dan hasil pelayanan publik yang dihasilkan.

Sumber data penelitian berasal dari studi dokumentasi dan studi literatur. Data dokumentasi diperoleh dari berbagai dokumen resmi yang berkaitan dengan penyelenggaraan Bus Trans Jatim, meliputi laporan Dinas Perhubungan Provinsi Jawa Timur, dokumen perencanaan dan pengembangan koridor, publikasi resmi Pemerintah Provinsi Jawa Timur, serta berbagai laporan operasional yang memuat informasi mengenai perkembangan layanan, jumlah pengguna, armada, dan kebijakan pendukung lainnya. Selain itu, penelitian juga memanfaatkan data sekunder berupa statistik jumlah penumpang, cakupan layanan, serta informasi pengembangan koridor yang diperoleh dari sumber resmi pemerintah. Penggunaan data dokumenter tersebut dimaksudkan untuk memberikan gambaran empiris mengenai perkembangan dan dinamika kebijakan Bus Trans Jatim sebagai bagian dari sistem transportasi publik regional.

Untuk memperkuat landasan konseptual dan analitis, penelitian ini juga menggunakan studi literatur yang bersumber dari jurnal internasional bereputasi, buku akademik, serta publikasi ilmiah nasional yang relevan dengan tema penelitian. Literatur yang digunakan difokuskan pada perkembangan teori administrasi publik kontemporer, khususnya yang berkaitan dengan *policy capacity*, *public value*, *collaborative governance*, *new public governance*, dan *innovation in public services*. Pemanfaatan literatur terkini dimaksudkan untuk memastikan bahwa analisis tidak hanya menjelaskan kondisi empiris yang terjadi, tetapi juga mampu mengaitkan fenomena tersebut dengan perkembangan teori dan diskursus akademik mutakhir dalam bidang administrasi publik.

Analisis data dilakukan secara deduktif-analitis dengan menjadikan kerangka teoritis sebagai instrumen utama dalam menginterpretasikan temuan empiris. Tahap pertama dilakukan melalui proses reduksi dan kategorisasi data berdasarkan tema-tema utama yang relevan dengan fokus penelitian. Data kemudian dikelompokkan ke dalam dimensi *policy capacity*, *public value*, *collaborative governance regime*, dan *diffusion of innovation*. Pengelompokan ini dilakukan untuk memudahkan identifikasi hubungan antara kapasitas kelembagaan pemerintah, proses tata kelola kolaboratif, penciptaan nilai publik, serta karakteristik inovasi yang terdapat dalam Program Bus Trans Jatim.

Pada dimensi *policy capacity*, analisis difokuskan pada kemampuan pemerintah dalam mengelola kebijakan melalui kapasitas analitis (*analytical capacity*), kapasitas operasional (*operational capacity*), dan kapasitas politik (*political capacity*). Analisis ini digunakan untuk memahami sejauh mana Pemerintah Provinsi Jawa Timur memiliki sumber

daya, kemampuan organisasi, dan dukungan politik yang diperlukan untuk mengembangkan serta mempertahankan keberlanjutan layanan Bus Trans Jatim. Selanjutnya, dimensi *public value* digunakan untuk menilai kontribusi kebijakan terhadap peningkatan aksesibilitas, keterjangkauan, pemerataan layanan, dan manfaat sosial yang dirasakan masyarakat sebagai pengguna layanan transportasi publik.

Pada dimensi *collaborative governance regime*, analisis diarahkan pada hubungan dan interaksi antaraktor yang terlibat dalam penyelenggaraan layanan, meliputi pemerintah provinsi, pemerintah kabupaten/kota, operator transportasi, serta masyarakat sebagai penerima manfaat kebijakan. Perspektif ini digunakan untuk menjelaskan bagaimana proses kolaborasi dibangun, dikelola, dan dipertahankan dalam konteks pelayanan publik yang melibatkan banyak pemangku kepentingan dan lintas yurisdiksi pemerintahan. Sementara itu, teori *diffusion of innovation* digunakan untuk memahami faktor-faktor yang memengaruhi penerimaan dan penggunaan Bus Trans Jatim oleh masyarakat, termasuk keunggulan relatif layanan, kesesuaian dengan kebutuhan pengguna, tingkat kemudahan penggunaan, serta keterlihatan manfaat yang dihasilkan oleh inovasi tersebut.

Tahap akhir analisis dilakukan melalui proses interpretasi dan sintesis temuan. Pada tahap ini, hasil analisis empiris dihubungkan dengan kerangka teoritis yang digunakan untuk menjelaskan bagaimana Bus Trans Jatim beroperasi sebagai inovasi tata kelola transportasi publik regional. Proses sintesis dilakukan untuk mengidentifikasi keterkaitan antara kapasitas kebijakan, penciptaan nilai publik, dan tata kelola kolaboratif dalam menghasilkan kinerja pelayanan transportasi yang lebih efektif dan responsif. Dengan pendekatan tersebut, penelitian ini tidak hanya memberikan gambaran mengenai perkembangan Program Bus Trans Jatim, tetapi juga menjelaskan faktor-faktor yang memengaruhi keberhasilan dan tantangan kebijakan dalam perspektif administrasi publik kontemporer.

Untuk menjaga validitas akademik, seluruh proses analisis dilakukan dengan mengedepankan prinsip *traceability*, konsistensi argumentasi, dan triangulasi sumber. Data empiris yang diperoleh dari dokumen resmi dibandingkan dengan temuan dalam literatur akademik sehingga interpretasi yang dihasilkan memiliki dasar konseptual dan empiris yang kuat. Dengan demikian, hasil penelitian tidak berhenti pada deskripsi fenomena, tetapi mampu memberikan penjelasan analitis mengenai bagaimana kapasitas kebijakan, nilai publik, dan tata kelola kolaboratif membentuk keberhasilan maupun tantangan Bus Trans Jatim sebagai inovasi transportasi publik regional di Jawa Timur (Howlett, Mukherjee and Woo, 2018).

HASIL DAN PEMBAHASAN

Kapasitas Kebijakan (Policy Capacity)

Kapasitas kebijakan merupakan kemampuan pemerintah dalam merancang, melaksanakan, mengelola, dan menyesuaikan kebijakan sesuai dengan dinamika lingkungan yang terus berubah. Dalam literatur administrasi publik kontemporer, kapasitas kebijakan tidak lagi dipahami hanya sebagai kemampuan teknis birokrasi, tetapi sebagai kombinasi kemampuan analitis, operasional, dan politik yang memungkinkan pemerintah menghasilkan kebijakan yang efektif dan berkelanjutan (Howlett et al., 2021). Dalam konteks Bus Trans Jatim, kapasitas kebijakan menjadi faktor yang menentukan keberhasilan pengembangan layanan transportasi publik regional di tengah meningkatnya kebutuhan mobilitas masyarakat dan kompleksitas tata kelola lintas wilayah.

Kapasitas analitis (*analytical capacity*) berkaitan dengan kemampuan pemerintah dalam menghasilkan, mengelola, dan memanfaatkan informasi sebagai dasar pengambilan keputusan kebijakan. Pengembangan Bus Trans Jatim sejak awal didasarkan pada kebutuhan mobilitas masyarakat di kawasan Gerbangkertosusila yang memiliki tingkat pergerakan penduduk relatif tinggi. Pemanfaatan data jumlah penumpang, tingkat okupansi armada, serta perkembangan kebutuhan layanan menunjukkan adanya upaya pemerintah dalam mengintegrasikan pendekatan berbasis bukti (*evidence-based policy*) dalam pengambilan keputusan. Namun demikian, perkembangan mobilitas perkotaan yang semakin dinamis menuntut kapasitas analitis yang lebih maju. Ketersediaan data operasional yang bersifat deskriptif belum sepenuhnya mampu menjelaskan perubahan pola perjalanan masyarakat secara real-time maupun memprediksi kebutuhan layanan di masa mendatang. Kondisi ini menunjukkan bahwa penguatan sistem analitik berbasis teknologi digital, big data, dan sistem pemantauan terintegrasi masih menjadi kebutuhan penting dalam mendukung pengembangan layanan Bus Trans Jatim secara berkelanjutan.

Dari perspektif kapasitas operasional (*operational capacity*), Pemerintah Provinsi Jawa Timur telah menunjukkan komitmen yang cukup kuat melalui penyediaan armada, halte, shelter, sistem informasi layanan, serta dukungan sumber daya manusia yang terlibat dalam operasional Bus Trans Jatim. Keberadaan lebih dari seratus armada yang melayani berbagai koridor utama menunjukkan adanya investasi kelembagaan yang signifikan dalam pengembangan transportasi publik regional. Akan tetapi, peningkatan jumlah pengguna yang terus mengalami pertumbuhan menghadirkan tantangan baru terhadap kapasitas operasional yang tersedia. Dalam beberapa koridor dengan tingkat permintaan tinggi, peningkatan jumlah penumpang berpotensi menimbulkan kepadatan pada halte maupun armada, yang pada akhirnya dapat memengaruhi kualitas pelayanan. Fenomena ini menunjukkan adanya

paradoks keberhasilan kebijakan, yaitu ketika peningkatan keberhasilan layanan justru menghasilkan tekanan yang lebih besar terhadap kapasitas organisasi penyelenggara.

Dalam perspektif policy capacity, kondisi tersebut menunjukkan bahwa kapasitas operasional tidak dapat dipahami hanya sebagai ketersediaan sumber daya, melainkan sebagai kemampuan institusional untuk melakukan penyesuaian secara berkelanjutan terhadap perubahan kebutuhan masyarakat. Semakin tinggi tingkat adopsi layanan, semakin besar pula kebutuhan pemerintah untuk melakukan ekspansi armada, peningkatan kualitas sumber daya manusia, penguatan sistem informasi, serta perbaikan fasilitas pendukung lainnya. Dengan demikian, keberlanjutan Bus Trans Jatim sangat bergantung pada kemampuan pemerintah dalam mempertahankan keseimbangan antara pertumbuhan permintaan layanan dan kapasitas operasional yang tersedia.

Sementara itu, kapasitas politik (political capacity) berkaitan dengan kemampuan pemerintah memperoleh dukungan, membangun legitimasi, dan mengelola hubungan antaraktor yang terlibat dalam proses kebijakan. Sebagai kebijakan transportasi publik regional, Bus Trans Jatim melibatkan berbagai aktor yang berasal dari tingkat pemerintahan yang berbeda, mulai dari Pemerintah Provinsi Jawa Timur, pemerintah kabupaten/kota, operator transportasi, hingga masyarakat sebagai pengguna layanan. Dukungan politik yang relatif kuat terhadap program ini terlihat dari pengembangan koridor yang dilakukan secara bertahap sejak tahun 2022 hingga 2025 serta keberlanjutan komitmen pemerintah dalam memperluas cakupan layanan. Dukungan tersebut menjadi modal penting bagi keberlangsungan kebijakan karena kebijakan transportasi publik pada dasarnya membutuhkan investasi jangka panjang dan konsistensi politik yang tidak sedikit.

Meskipun demikian, keberhasilan kapasitas politik tidak hanya ditentukan oleh adanya dukungan formal terhadap kebijakan. Dalam praktiknya, pengembangan Bus Trans Jatim juga berhadapan dengan berbagai kepentingan yang harus dikelola secara hati-hati. Penataan ulang sistem transportasi publik dapat memengaruhi kelompok-kelompok yang sebelumnya bergantung pada moda transportasi konvensional, sehingga membutuhkan pendekatan yang mampu menjaga keseimbangan antara agenda modernisasi transportasi dan kepentingan sosial masyarakat. Oleh karena itu, kapasitas politik pemerintah tidak hanya diukur dari kemampuan memperoleh dukungan terhadap kebijakan, tetapi juga dari kemampuan mengelola konflik, membangun kepercayaan publik, serta mempertahankan legitimasi kebijakan dalam jangka panjang.

Secara keseluruhan, analisis kapasitas kebijakan menunjukkan bahwa Bus Trans Jatim telah didukung oleh fondasi kelembagaan yang cukup kuat, baik dari aspek analitis, operasional, maupun politik. Namun demikian,

meningkatnya kompleksitas kebutuhan mobilitas masyarakat menuntut penguatan kapasitas yang lebih adaptif dan berkelanjutan. Pengembangan sistem data yang lebih canggih, peningkatan kapasitas operasional, serta penguatan koordinasi antaraktor menjadi faktor penting yang akan menentukan kemampuan Bus Trans Jatim dalam mempertahankan kualitas pelayanan dan menjawab tantangan transportasi publik regional di masa depan. Temuan ini sejalan dengan argumentasi Howlett et al. (2021) yang menegaskan bahwa keberhasilan kebijakan publik sangat dipengaruhi oleh kemampuan institusi untuk mengembangkan kapasitas yang tidak hanya kuat secara administratif, tetapi juga adaptif terhadap perubahan lingkungan kebijakan.

Nilai Publik (Public Value)

Konsep nilai publik (public value) menempati posisi sentral dalam perkembangan administrasi publik kontemporer karena memberikan perspektif yang lebih luas mengenai keberhasilan suatu kebijakan publik. Jika paradigma administrasi publik tradisional menempatkan efisiensi birokrasi sebagai ukuran utama keberhasilan, maka pendekatan public value menekankan kemampuan pemerintah dalam menciptakan manfaat kolektif yang dirasakan secara nyata oleh masyarakat. Moore (2013) menjelaskan bahwa nilai publik terbentuk ketika kebijakan mampu menjawab kebutuhan warga negara, memperoleh legitimasi publik, dan menghasilkan manfaat sosial yang berkelanjutan. Dalam konteks transportasi publik, nilai publik tidak hanya berkaitan dengan tersedianya layanan transportasi, tetapi juga menyangkut peningkatan aksesibilitas, keterjangkauan, pemerataan pelayanan, keberlanjutan lingkungan, serta peningkatan kualitas hidup masyarakat secara keseluruhan.

Dalam konteks Bus Trans Jatim, nilai publik pertama yang dapat diidentifikasi adalah peningkatan aksesibilitas transportasi antarkabupaten/kota di Jawa Timur. Kehadiran berbagai koridor layanan telah memperluas keterhubungan antarwilayah yang sebelumnya sangat bergantung pada kendaraan pribadi maupun angkutan konvensional yang tidak terintegrasi. Dengan tersedianya layanan yang memiliki jadwal operasional lebih teratur dan jangkauan yang semakin luas, masyarakat memperoleh alternatif mobilitas yang lebih pasti untuk mengakses pusat-pusat kegiatan ekonomi, pendidikan, pelayanan kesehatan, dan aktivitas sosial lainnya. Dari perspektif public value, peningkatan aksesibilitas tersebut merupakan bentuk perluasan kapasitas warga negara untuk berpartisipasi dalam kehidupan sosial dan ekonomi secara lebih efektif. Dengan kata lain, manfaat Bus Trans Jatim tidak hanya terletak pada perpindahan fisik masyarakat dari satu wilayah ke wilayah lain, tetapi juga pada peningkatan kesempatan masyarakat untuk memperoleh layanan dan peluang yang sebelumnya sulit dijangkau.

Meskipun demikian, peningkatan aksesibilitas tersebut belum sepenuhnya merata. Salah satu persoalan yang masih muncul adalah keterbatasan konektivitas first-mile dan last-mile, terutama bagi masyarakat yang tinggal jauh dari koridor utama maupun halte layanan. Dalam perspektif nilai publik, kondisi ini menunjukkan bahwa aksesibilitas tidak dapat diukur hanya dari keberadaan koridor transportasi, tetapi juga dari kemampuan sistem transportasi menghubungkan seluruh tahapan perjalanan pengguna secara utuh.

Keberhasilan layanan transportasi publik regional sangat ditentukan oleh kemampuan pemerintah membangun jaringan mobilitas yang terintegrasi sehingga masyarakat dapat mengakses layanan dengan mudah sejak titik keberangkatan hingga tujuan akhir. Oleh karena itu, pengembangan layanan feeder dan integrasi antarmoda menjadi aspek penting dalam memperluas nilai publik yang dihasilkan oleh Bus Trans Jatim.

Dimensi kedua yang menunjukkan penciptaan nilai publik adalah keterjangkauan (*affordability*). Tarif layanan yang relatif rendah dibandingkan biaya penggunaan kendaraan pribadi maupun moda transportasi komersial lainnya memperlihatkan orientasi kebijakan yang kuat terhadap prinsip keadilan sosial. Kebijakan tarif sebesar Rp5.000 untuk penumpang umum dan Rp2.500 untuk pelajar memungkinkan masyarakat dari berbagai kelompok ekonomi memperoleh akses transportasi yang lebih terjangkau. Dalam perspektif administrasi publik, keterjangkauan merupakan bentuk redistribusi manfaat publik yang memungkinkan kelompok masyarakat berpenghasilan rendah tetap memiliki akses terhadap mobilitas yang layak. Dengan demikian, Bus Trans Jatim tidak hanya berfungsi sebagai instrumen transportasi, tetapi juga sebagai instrumen kebijakan sosial yang mendukung inklusi dan pemerataan pelayanan publik.

Namun demikian, penciptaan nilai publik melalui keterjangkauan juga menghadirkan tantangan tersendiri terkait keberlanjutan pembiayaan layanan. Tarif yang rendah memerlukan dukungan subsidi pemerintah agar kualitas pelayanan dapat dipertahankan. Dalam kondisi ini, pemerintah dihadapkan pada kebutuhan untuk menjaga keseimbangan antara orientasi pelayanan publik dan efisiensi fiskal. Apabila keberlanjutan pembiayaan tidak dikelola secara baik, maka risiko penurunan kualitas layanan dapat muncul pada masa mendatang. Oleh karena itu, strategi diversifikasi sumber pendapatan, peningkatan efisiensi operasional, dan pengembangan skema pembiayaan inovatif menjadi faktor penting dalam menjaga keberlanjutan nilai publik yang telah dihasilkan.

Dimensi ketiga yang menunjukkan pentingnya Bus Trans Jatim dalam kerangka public value adalah aspek pemerataan (*equity*). Salah satu tujuan utama penyelenggaraan transportasi publik adalah memastikan bahwa manfaat pembangunan tidak hanya terkonsentrasi pada wilayah tertentu, tetapi

dapat dirasakan secara lebih luas oleh masyarakat. Pengembangan koridor-koridor Bus Trans Jatim menunjukkan adanya upaya pemerintah untuk memperluas akses transportasi ke berbagai wilayah yang sebelumnya memiliki keterbatasan layanan. Kehadiran layanan yang menghubungkan Surabaya, Sidoarjo, Gresik, Bangkalan, Mojokerto, Lamongan, dan wilayah lainnya menunjukkan orientasi kebijakan yang tidak hanya berfokus pada pusat pertumbuhan ekonomi, tetapi juga memperhatikan kebutuhan mobilitas masyarakat di daerah penyangga. Perspektif ini memperlihatkan bahwa Bus Trans Jatim memiliki fungsi strategis sebagai instrumen integrasi wilayah yang dapat mengurangi kesenjangan akses transportasi antar daerah.

Meskipun demikian, pemerataan manfaat layanan masih menghadapi tantangan yang cukup besar. Sebagian besar koridor yang telah beroperasi masih terkonsentrasi pada kawasan dengan tingkat mobilitas tinggi, sementara sejumlah wilayah lain masih berada pada tahap perencanaan pengembangan layanan. Kondisi ini menunjukkan bahwa nilai publik yang dihasilkan oleh Bus Trans Jatim masih bersifat berkembang (*evolving public value*) dan memerlukan perluasan jangkauan layanan secara bertahap agar manfaat kebijakan dapat dirasakan secara lebih merata oleh seluruh masyarakat Jawa Timur. Dalam konteks tersebut, pemerataan tidak hanya dipahami sebagai penambahan koridor baru, tetapi juga sebagai upaya memastikan bahwa seluruh kelompok masyarakat, termasuk kelompok rentan, penyandang disabilitas, lansia, dan masyarakat berpenghasilan rendah memperoleh akses yang setara terhadap layanan transportasi publik.

Selain aksesibilitas, keterjangkauan, dan pemerataan, nilai publik yang dihasilkan Bus Trans Jatim juga berkaitan dengan dimensi keberlanjutan (*sustainability*). Literatur administrasi publik modern menempatkan keberlanjutan sebagai salah satu komponen utama dalam penciptaan nilai publik karena kebijakan publik tidak hanya ditujukan untuk memenuhi kebutuhan saat ini, tetapi juga harus mempertimbangkan dampaknya terhadap generasi mendatang. Kehadiran Bus Trans Jatim berpotensi mengurangi ketergantungan masyarakat terhadap kendaraan pribadi, sehingga dapat berkontribusi terhadap pengurangan kemacetan, konsumsi bahan bakar, dan emisi karbon. Walaupun dampak tersebut masih memerlukan pengukuran yang lebih komprehensif, arah kebijakan yang mengembangkan transportasi massal menunjukkan komitmen terhadap pembangunan yang lebih berkelanjutan. Rencana pengembangan layanan berbasis teknologi digital dan penggunaan armada yang lebih ramah lingkungan semakin memperkuat posisi Bus Trans Jatim sebagai bagian dari transformasi mobilitas berkelanjutan di Jawa Timur.

Secara keseluruhan, analisis nilai publik menunjukkan bahwa Bus Trans Jatim telah menghasilkan manfaat yang signifikan bagi masyarakat melalui peningkatan aksesibilitas, keterjangkauan, pemerataan layanan, dan dukungan

terhadap keberlanjutan transportasi. Namun demikian, nilai publik tersebut tidak bersifat statis dan tidak dapat dipertahankan hanya melalui ekspansi layanan semata. Keberlanjutan nilai publik sangat bergantung pada kemampuan pemerintah dalam memperkuat integrasi antarmoda, memperluas jangkauan pelayanan, menjaga kualitas layanan, serta mengembangkan sistem transportasi yang semakin inklusif dan adaptif terhadap kebutuhan masyarakat. Temuan ini memperkuat argumentasi bahwa keberhasilan inovasi transportasi publik tidak cukup diukur melalui indikator operasional seperti jumlah armada atau jumlah penumpang, tetapi harus dilihat dari sejauh mana kebijakan mampu menciptakan dan mempertahankan nilai publik yang dirasakan secara luas oleh masyarakat.

Tata Kelola Kolaboratif (Collaborative Governance Regime)

Transformasi transportasi publik pada dasarnya bukan hanya persoalan penyediaan infrastruktur dan layanan, melainkan juga persoalan tata kelola yang melibatkan berbagai aktor dengan kepentingan, kewenangan, dan sumber daya yang berbeda. Dalam konteks administrasi publik kontemporer, kompleksitas permasalahan publik semakin sulit diselesaikan melalui pendekatan hierarkis yang bertumpu pada satu institusi pemerintah. Oleh karena itu, paradigma collaborative governance berkembang sebagai pendekatan yang menekankan pentingnya kolaborasi lintas organisasi dalam menghasilkan solusi atas persoalan publik yang bersifat kompleks. Emerson dan Nabatchi (2015) menjelaskan bahwa Collaborative Governance Regime (CGR) merupakan sistem tata kelola yang dibangun melalui interaksi berbagai aktor pemerintah maupun nonpemerintah untuk mencapai tujuan bersama yang tidak dapat dicapai secara efektif melalui Tindakan individual. Dalam konteks Bus Trans Jatim, pendekatan ini menjadi relevan karena penyelenggaraan transportasi publik regional secara inheren melibatkan berbagai aktor lintas wilayah, lintas sektor, dan lintas kewenangan.

Kondisi awal (system context) yang melatarbelakangi lahirnya Bus Trans Jatim menunjukkan karakteristik permasalahan publik yang kompleks. Tingginya mobilitas masyarakat di kawasan Gerbangkertosusila, meningkatnya penggunaan kendaraan pribadi, keterbatasan integrasi transportasi antarkabupaten/kota, serta fragmentasi kewenangan antar pemerintah daerah menciptakan kebutuhan terhadap suatu sistem transportasi yang mampu menghubungkan berbagai wilayah secara terintegrasi. Persoalan tersebut tidak dapat diselesaikan hanya oleh satu pemerintah daerah karena karakteristik mobilitas masyarakat telah melampaui batas administratif masing-masing wilayah. Dengan demikian, lahirnya Bus Trans Jatim dapat dipahami sebagai respons institusional terhadap kebutuhan akan tata kelola transportasi yang lebih kolaboratif dalam menghadapi tantangan mobilitas regional.

Dalam perspektif Collaborative Governance Regime, desain kelembagaan (institutional design) menjadi faktor penting yang menentukan efektivitas kolaborasi. Program Bus Trans Jatim dibangun melalui model layanan yang mengintegrasikan peran Pemerintah Provinsi Jawa Timur sebagai pengelola utama kebijakan, pemerintah kabupaten/kota sebagai pendukung infrastruktur dan pelayanan wilayah, operator transportasi sebagai pelaksana layanan, serta masyarakat sebagai pengguna sekaligus penerima manfaat kebijakan. Pola buy the service yang digunakan dalam penyelenggaraan layanan menunjukkan adanya pergeseran paradigma dari model pemerintah sebagai penyedia tunggal layanan menuju model pemerintah sebagai pengelola jaringan pelayanan publik. Dalam model ini, pemerintah tidak lagi berfungsi semata-mata sebagai regulator, tetapi bertindak sebagai network orchestrator yang mengoordinasikan berbagai sumber daya yang dimiliki oleh aktor lain untuk mencapai tujuan pelayanan publik yang lebih luas.

Keberadaan berbagai aktor tersebut menunjukkan bahwa keberhasilan Bus Trans Jatim tidak hanya ditentukan oleh kapasitas organisasi pemerintah provinsi, tetapi juga bergantung pada kemampuan membangun hubungan kerja sama yang efektif antar pemangku kepentingan. Pemerintah provinsi membutuhkan dukungan pemerintah kabupaten/kota dalam penyediaan fasilitas pendukung, pengembangan halte, pengelolaan ruang jalan, serta sinkronisasi kebijakan transportasi lokal. Di sisi lain, operator transportasi berperan dalam memastikan kualitas operasional layanan sesuai dengan standar yang telah ditetapkan. Masyarakat sebagai pengguna layanan juga memiliki peran penting karena tingkat penerimaan dan partisipasi masyarakat akan menentukan legitimasi serta keberlanjutan kebijakan yang dijalankan. Hubungan saling ketergantungan tersebut menunjukkan bahwa Bus Trans Jatim merupakan contoh nyata dari praktik network governance dalam pelayanan publik modern.

Proses kolaborasi (collaborative dynamics) dalam penyelenggaraan Bus Trans Jatim tercermin melalui berbagai bentuk koordinasi dan kerja sama yang dilakukan selama pengembangan koridor layanan. Peluncuran koridor-koridor baru melibatkan koordinasi antara pemerintah provinsi, pemerintah kabupaten/kota, DPRD, operator transportasi, serta berbagai kelompok masyarakat yang terdampak oleh perubahan sistem transportasi. Keterlibatan berbagai pihak tersebut menunjukkan adanya upaya membangun kepemimpinan kolaboratif (facilitative leadership) yang berfungsi mempertemukan berbagai kepentingan ke dalam satu tujuan bersama, yaitu meningkatkan kualitas transportasi publik regional. Dalam perspektif Emerson dan Nabatchi (2015), keberhasilan kolaborasi sangat dipengaruhi oleh tingkat kepercayaan (trust building), komitmen terhadap proses bersama (commitment to process), dan pemahaman bersama (shared understanding)

yang berkembang di antara para aktor. Dalam kasus Bus Trans Jatim, dukungan yang relatif luas terhadap pengembangan layanan menunjukkan bahwa ketiga elemen tersebut telah mulai terbentuk, meskipun masih memerlukan penguatan yang berkelanjutan.

Meskipun demikian, kolaborasi yang melibatkan banyak aktor juga menghadirkan berbagai tantangan tata kelola. Salah satu tantangan utama adalah perbedaan prioritas pembangunan antarwilayah. Setiap pemerintah daerah memiliki kebutuhan, kepentingan, dan kapasitas fiskal yang berbeda dalam mendukung pengembangan transportasi publik. Kondisi tersebut berpotensi menimbulkan ketidaksinkronan dalam perencanaan maupun implementasi layanan. Selain itu, belum optimalnya integrasi antarmoda menunjukkan bahwa koordinasi lintas sektor masih menghadapi berbagai hambatan kelembagaan. Persoalan ini memperlihatkan bahwa kolaborasi tidak dapat dipahami sebagai kondisi yang secara otomatis menghasilkan keberhasilan kebijakan, melainkan sebagai proses yang memerlukan pengelolaan berkelanjutan agar berbagai perbedaan kepentingan dapat diakomodasi secara konstruktif.

Tantangan lainnya berkaitan dengan keberlanjutan kelembagaan kolaborasi. Hingga saat ini, koordinasi penyelenggaraan Bus Trans Jatim masih sangat bergantung pada kepemimpinan pemerintah provinsi dan mekanisme koordinasi administratif yang bersifat sektoral. Dalam jangka panjang, model tata kelola seperti ini berpotensi menghadapi keterbatasan ketika kompleksitas layanan semakin meningkat dan cakupan wilayah pelayanan semakin luas. Oleh karena itu, diperlukan mekanisme kelembagaan yang lebih permanen untuk mengelola hubungan antaraktor secara sistematis. Gagasan pembentukan forum koordinasi transportasi regional atau otoritas transportasi regional menjadi relevan dalam konteks ini karena dapat menyediakan ruang institusional bagi proses koordinasi, perencanaan, dan pengambilan keputusan secara bersama-sama.

Dari perspektif hasil kolaborasi (*collaborative outcomes*), penyelenggaraan Bus Trans Jatim menunjukkan capaian yang cukup signifikan. Pengembangan koridor yang dilakukan secara bertahap, peningkatan jumlah pengguna, serta munculnya berbagai rencana integrasi layanan feeder menunjukkan bahwa kolaborasi yang dibangun telah menghasilkan manfaat nyata bagi masyarakat. Namun demikian, capaian tersebut tidak boleh dipahami sebagai akhir dari proses tata kelola kolaboratif. Justru semakin berkembangnya layanan akan meningkatkan kebutuhan terhadap koordinasi, integrasi, dan adaptasi kelembagaan yang lebih kuat. Dengan kata lain, keberhasilan Bus Trans Jatim tidak hanya ditentukan oleh kemampuan menyediakan layanan transportasi, tetapi juga oleh kemampuan para aktor mempertahankan dan mengembangkan kapasitas kolaborasi dalam menghadapi perubahan kebutuhan mobilitas masyarakat.

Secara keseluruhan, analisis Collaborative Governance Regime menunjukkan bahwa Bus Trans Jatim merupakan inovasi transportasi publik yang dibangun melalui proses kolaborasi multi-aktor yang relatif kuat. Keberhasilan layanan ini tidak dapat dilepaskan dari kemampuan pemerintah dalam membangun hubungan kerja sama dengan berbagai pemangku kepentingan, mengelola perbedaan kepentingan, serta menciptakan tujuan bersama dalam pengembangan transportasi publik regional. Namun demikian, keberlanjutan kolaborasi memerlukan penguatan kelembagaan, peningkatan integrasi lintas sektor, dan pengembangan mekanisme koordinasi yang lebih adaptif. Temuan ini menegaskan bahwa dalam konteks pelayanan publik yang kompleks, kapasitas kolaboratif merupakan sumber daya strategis yang sama pentingnya dengan kapasitas operasional maupun kapasitas kebijakan itu sendiri.

Analisis Inovasi Kebijakan (Diffusion of Innovation)

Sebagai sebuah inovasi pelayanan publik, Bus Trans Jatim tidak hanya dapat dipahami sebagai program transportasi yang menyediakan layanan mobilitas bagi masyarakat, tetapi juga sebagai bentuk perubahan kebijakan yang memperkenalkan cara baru dalam penyelenggaraan transportasi publik regional. Dalam perspektif Diffusion of Innovation, (Rogers, 2003) menjelaskan bahwa keberhasilan suatu inovasi sangat ditentukan oleh bagaimana inovasi tersebut diterima, dipahami, dan diadopsi oleh kelompok sasaran. Tingkat adopsi suatu inovasi tidak hanya dipengaruhi oleh kualitas teknis kebijakan, tetapi juga oleh persepsi masyarakat terhadap manfaat, kemudahan, kesesuaian, dan dampak yang ditimbulkan oleh inovasi tersebut. Oleh karena itu, analisis inovasi Bus Trans Jatim menjadi penting untuk menjelaskan mengapa program ini memperoleh tingkat penerimaan yang relatif tinggi dibandingkan berbagai upaya reformasi transportasi publik yang pernah dilakukan sebelumnya.

Karakteristik pertama yang menjelaskan keberhasilan adopsi Bus Trans Jatim adalah adanya keunggulan relatif (*relative advantage*) yang jelas dibandingkan moda transportasi yang telah ada sebelumnya. Dalam teori (Rogers, 2003), suatu inovasi akan lebih mudah diterima apabila mampu memberikan manfaat yang lebih besar dibandingkan sistem yang digantikannya. Bus Trans Jatim menawarkan berbagai keunggulan yang secara langsung dapat dirasakan oleh masyarakat, seperti tarif yang lebih terjangkau, armada yang lebih nyaman, jadwal layanan yang lebih teratur, sistem pembayaran yang lebih modern, serta tingkat keamanan dan keselamatan yang lebih baik. Dibandingkan dengan moda transportasi konvensional yang cenderung tidak memiliki kepastian jadwal dan standar pelayanan yang seragam, Bus Trans Jatim menghadirkan pengalaman perjalanan yang lebih terprediksi dan lebih nyaman bagi pengguna. Keunggulan-keunggulan tersebut menciptakan insentif yang kuat bagi

masyarakat untuk beralih dari moda transportasi sebelumnya menuju layanan yang disediakan oleh Bus Trans Jatim.

Keunggulan relatif tersebut juga dapat dilihat dari perspektif nilai publik yang dihasilkan. Inovasi tidak hanya memberikan manfaat individual berupa efisiensi biaya dan waktu perjalanan, tetapi juga menghasilkan manfaat kolektif melalui peningkatan aksesibilitas dan kualitas layanan transportasi regional. Dengan demikian, keberhasilan adopsi Bus Trans Jatim tidak semata-mata dipengaruhi oleh faktor teknis operasional, tetapi juga karena masyarakat melihat adanya manfaat sosial yang lebih luas dari keberadaan layanan tersebut. Hal ini menunjukkan bahwa inovasi sektor publik memiliki karakteristik yang berbeda dengan inovasi sektor privat karena keberhasilannya tidak hanya diukur dari tingkat penggunaan, tetapi juga dari kemampuannya menghasilkan manfaat publik yang dapat dirasakan secara kolektif.

Karakteristik kedua adalah kesesuaian (*compatibility*) inovasi dengan kebutuhan dan pola mobilitas masyarakat. Salah satu faktor yang menyebabkan banyak inovasi kebijakan mengalami kegagalan adalah ketidaksesuaian antara desain kebijakan dan realitas sosial yang dihadapi masyarakat. Dalam kasus Bus Trans Jatim, koridor-koridor layanan dirancang berdasarkan pola pergerakan masyarakat yang telah terbentuk sebelumnya, terutama pada kawasan dengan tingkat mobilitas antarkabupaten/kota yang tinggi. Pilihan koridor seperti Surabaya–Sidoarjo–Gresik, Surabaya–Mojokerto, maupun kawasan Madura menunjukkan bahwa inovasi ini dibangun berdasarkan kebutuhan perjalanan yang nyata. Dengan kata lain, inovasi yang dikembangkan tidak menciptakan kebutuhan baru, tetapi merespons kebutuhan mobilitas yang telah ada melalui sistem pelayanan yang lebih terstruktur dan modern.

Meskipun demikian, tingkat kesesuaian tersebut belum sepenuhnya optimal. Sebagian masyarakat masih menghadapi keterbatasan akses menuju halte maupun titik layanan utama karena belum tersedianya sistem penghubung yang memadai. Kondisi ini menunjukkan bahwa kompatibilitas inovasi tidak hanya ditentukan oleh kesesuaian rute utama dengan kebutuhan perjalanan, tetapi juga oleh kemampuan sistem transportasi untuk terintegrasi dengan aktivitas sehari-hari pengguna. Oleh karena itu, keberhasilan inovasi pada masa mendatang akan sangat bergantung pada kemampuan pemerintah memperkuat integrasi layanan *first-mile* dan *last-mile* sehingga seluruh rantai perjalanan masyarakat dapat terlayani secara lebih efektif.

Karakteristik ketiga adalah tingkat kerumitan (*complexity*) inovasi yang relatif rendah. (Rogers, 2003) menjelaskan bahwa semakin mudah suatu inovasi dipahami dan digunakan, semakin besar kemungkinan inovasi tersebut diadopsi oleh masyarakat. Dalam konteks Bus Trans Jatim, sistem layanan yang berbasis koridor, informasi rute yang jelas, tarif yang sederhana, serta

penyediaan informasi melalui media digital membuat masyarakat relatif mudah memahami cara kerja layanan tersebut. Pemerintah juga melakukan berbagai upaya sosialisasi untuk memperkenalkan sistem layanan kepada masyarakat sehingga hambatan adopsi yang disebabkan oleh ketidakpahaman pengguna dapat diminimalkan. Dengan demikian, rendahnya tingkat kompleksitas menjadi salah satu faktor yang mempercepat proses penerimaan masyarakat terhadap inovasi ini.

Karakteristik keempat adalah kemudahan untuk dicoba (*trialability*). Salah satu keunggulan Bus Trans Jatim adalah masyarakat dapat mencoba layanan tanpa menghadapi risiko ekonomi yang besar. Tarif yang murah memungkinkan masyarakat melakukan percobaan penggunaan layanan tanpa harus mengeluarkan biaya yang signifikan. Selain itu, berbagai kegiatan promosi dan peluncuran koridor baru yang dilakukan pemerintah turut memberikan kesempatan kepada masyarakat untuk mengenal dan merasakan manfaat layanan secara langsung. Dalam perspektif difusi inovasi, pengalaman penggunaan pertama sangat menentukan keputusan seseorang untuk terus menggunakan suatu inovasi atau kembali pada kebiasaan sebelumnya. Oleh karena itu, pengalaman positif yang diperoleh pengguna pada tahap awal menjadi faktor penting yang mendorong peningkatan jumlah pengguna secara berkelanjutan.

Karakteristik terakhir adalah keterlihatan manfaat (*observability*). Salah satu kekuatan utama Bus Trans Jatim adalah manfaatnya dapat diamati secara langsung oleh masyarakat. Armada yang beroperasi setiap hari, meningkatnya jumlah pengguna, kemudahan akses yang dirasakan oleh penumpang, serta pemberitaan yang luas mengenai perkembangan layanan menciptakan visibilitas yang tinggi terhadap keberhasilan program. Dalam teori (Rogers, 2003), inovasi yang manfaatnya mudah diamati akan lebih cepat menyebar karena masyarakat memperoleh informasi tidak hanya dari pemerintah, tetapi juga melalui pengalaman dan rekomendasi pengguna lain. Fenomena ini terlihat pada Bus Trans Jatim, di mana peningkatan jumlah pengguna turut memperkuat persepsi masyarakat bahwa layanan tersebut merupakan pilihan transportasi yang layak dan dapat dipercaya.

Apabila dianalisis secara lebih mendalam, keberhasilan difusi Bus Trans Jatim sebenarnya tidak hanya ditentukan oleh karakteristik inovasi itu sendiri, tetapi juga oleh hubungan yang erat antara kapasitas kebijakan, nilai publik, dan tata kelola kolaboratif yang telah dibahas sebelumnya. Keunggulan relatif tidak akan dapat dipertahankan tanpa kapasitas operasional yang memadai. Kesesuaian layanan tidak akan tercapai tanpa pemanfaatan data dan kapasitas analitis yang kuat. Tingkat penerimaan masyarakat tidak akan meningkat tanpa adanya nilai publik yang dirasakan secara nyata. Sementara itu, perluasan layanan tidak akan berjalan efektif tanpa dukungan kolaborasi antaraktor yang terlibat dalam penyelenggaraan kebijakan. Dengan demikian,

proses difusi inovasi Bus Trans Jatim sesungguhnya merupakan hasil dari interaksi berbagai dimensi tata kelola yang saling memperkuat satu sama lain.

Secara keseluruhan, analisis Diffusion of Innovation menunjukkan bahwa Bus Trans Jatim memiliki karakteristik inovasi yang mendukung tingkat adopsi yang tinggi di masyarakat. Keunggulan relatif, kesesuaian dengan kebutuhan pengguna, kemudahan penggunaan, kesempatan untuk mencoba layanan, serta keterlihatan manfaat menjadi faktor yang menjelaskan mengapa program ini memperoleh respons positif dari masyarakat. Namun demikian, keberhasilan difusi inovasi tidak boleh dipahami sebagai kondisi yang bersifat permanen. Untuk mempertahankan tingkat adopsi yang tinggi, pemerintah perlu terus melakukan pembaruan layanan, memperkuat integrasi transportasi, meningkatkan kualitas pelayanan, dan mengembangkan kapasitas kelembagaan yang mampu merespons perubahan kebutuhan mobilitas masyarakat. Dengan cara tersebut, Bus Trans Jatim dapat terus berkembang sebagai inovasi transportasi publik yang tidak hanya berhasil pada tahap awal implementasi, tetapi juga berkelanjutan dalam jangka panjang.

Narasi Kebijakan (Policy Narrative)

Dalam kajian kebijakan publik kontemporer, kebijakan tidak hanya dipahami sebagai seperangkat aturan, program, atau instrumen administratif yang dirancang untuk menyelesaikan masalah publik, tetapi juga sebagai konstruksi naratif yang membentuk cara masyarakat memahami suatu persoalan dan solusi yang ditawarkan pemerintah. Perspektif Policy Narrative menjelaskan bahwa keberhasilan suatu kebijakan tidak hanya ditentukan oleh kualitas desain dan implementasinya, tetapi juga oleh kemampuan pemerintah membangun makna bersama mengenai urgensi masalah, tujuan kebijakan, serta manfaat yang akan diperoleh masyarakat. Oleh karena itu, narasi kebijakan menjadi instrumen strategis yang berfungsi menciptakan legitimasi, membangun dukungan publik, dan memperkuat keberlanjutan kebijakan dalam jangka panjang.

Dalam konteks Bus Trans Jatim, narasi kebijakan sejak awal dibangun melalui konstruksi bahwa transportasi publik merupakan solusi atas berbagai persoalan mobilitas yang dihadapi masyarakat Jawa Timur. Pemerintah Provinsi Jawa Timur secara konsisten memosisikan Bus Trans Jatim sebagai bentuk modernisasi pelayanan publik yang bertujuan meningkatkan kualitas mobilitas masyarakat melalui layanan yang lebih aman, nyaman, terjangkau, dan terintegrasi. Narasi tersebut tidak hanya berfungsi menjelaskan tujuan kebijakan, tetapi juga membangun persepsi bahwa pengembangan transportasi publik merupakan kebutuhan kolektif yang harus didukung oleh seluruh pemangku kepentingan. Dengan demikian, Bus Trans Jatim dipresentasikan bukan sekadar sebagai proyek transportasi, melainkan sebagai bagian dari

transformasi pelayanan publik yang berorientasi pada kepentingan masyarakat luas.

Konstruksi narasi tersebut menjadi penting karena kebijakan transportasi publik pada umumnya berhadapan dengan berbagai resistensi sosial yang muncul akibat perubahan pola mobilitas masyarakat maupun penyesuaian terhadap sistem transportasi yang telah ada sebelumnya. Dalam kondisi seperti ini, narasi kebijakan berfungsi sebagai mekanisme legitimasi yang menjelaskan mengapa perubahan perlu dilakukan dan bagaimana perubahan tersebut akan memberikan manfaat yang lebih besar dibandingkan kondisi sebelumnya. Pemerintah membangun argumentasi bahwa Bus Trans Jatim merupakan jawaban atas tingginya ketergantungan masyarakat terhadap kendaraan pribadi, meningkatnya kemacetan lalu lintas, serta terbatasnya akses transportasi publik yang aman dan terjangkau. Melalui narasi tersebut, pemerintah berupaya menggeser cara pandang masyarakat dari orientasi transportasi individual menuju penggunaan transportasi massal yang lebih efisien dan berkelanjutan.

Seiring dengan berkembangnya layanan, narasi kebijakan Bus Trans Jatim juga mengalami perluasan makna. Jika pada tahap awal narasi lebih menekankan pada aspek modernisasi transportasi dan peningkatan kualitas pelayanan, maka pada tahap berikutnya narasi berkembang ke arah pemerataan pembangunan dan integrasi wilayah. Peluncuran koridor-koridor baru di berbagai daerah disampaikan sebagai bentuk komitmen pemerintah dalam menghadirkan keadilan pelayanan publik bagi masyarakat yang selama ini memiliki keterbatasan akses transportasi. Dengan demikian, Bus Trans Jatim tidak hanya dinarasikan sebagai sarana mobilitas, tetapi juga sebagai instrumen pemerataan pembangunan yang menghubungkan pusat-pusat pertumbuhan ekonomi dengan wilayah penyangga dan kawasan yang sebelumnya kurang terlayani.

Dari perspektif administrasi publik, perluasan narasi tersebut menunjukkan bahwa pemerintah berupaya membangun hubungan antara kebijakan transportasi dengan tujuan pembangunan yang lebih luas. Narasi mengenai keterjangkauan, pemerataan, dan konektivitas wilayah menjadi bagian dari upaya memperkuat legitimasi kebijakan di mata masyarakat. Semakin besar manfaat yang dapat dikaitkan dengan suatu kebijakan, semakin besar pula peluang kebijakan tersebut memperoleh dukungan publik yang berkelanjutan. Dalam konteks Bus Trans Jatim, keberhasilan pemerintah membangun narasi bahwa transportasi publik merupakan kebutuhan bersama berkontribusi terhadap meningkatnya penerimaan masyarakat terhadap layanan yang disediakan.

Namun demikian, efektivitas narasi kebijakan pada akhirnya sangat ditentukan oleh kesesuaian antara pesan yang disampaikan dan realitas yang dirasakan masyarakat. Narasi mengenai kemudahan akses, keterjangkauan,

dan integrasi layanan harus didukung oleh kualitas pelayanan yang mampu memenuhi ekspektasi pengguna. Apabila terdapat kesenjangan yang terlalu besar antara narasi dan pengalaman masyarakat, maka legitimasi kebijakan berpotensi mengalami penurunan. Dalam kasus Bus Trans Jatim, persoalan integrasi first-mile dan last-mile, keterbatasan konektivitas antarmoda, maupun kebutuhan peningkatan kapasitas layanan menunjukkan bahwa masih terdapat ruang perbaikan agar manfaat yang dijanjikan dalam narasi kebijakan dapat dirasakan secara lebih optimal oleh masyarakat. Dengan kata lain, keberhasilan narasi kebijakan tidak hanya bergantung pada kemampuan pemerintah mengomunikasikan pesan, tetapi juga pada kemampuan mewujudkan pesan tersebut melalui pelayanan yang nyata.

Selain itu, narasi kebijakan juga berfungsi sebagai instrumen pembelajaran (policy learning) yang memungkinkan pemerintah terus menyesuaikan arah kebijakan dengan dinamika kebutuhan masyarakat. Umpan balik dari pengguna, aspirasi masyarakat, serta berbagai evaluasi terhadap kualitas layanan menjadi sumber informasi penting dalam memperbarui narasi dan strategi pengembangan kebijakan. Dalam perspektif ini, narasi tidak bersifat statis, melainkan berkembang seiring dengan perubahan konteks sosial, ekonomi, dan teknologi yang memengaruhi penyelenggaraan transportasi publik. Oleh karena itu, pemerintah perlu memastikan bahwa narasi yang dibangun selalu didasarkan pada kondisi empiris yang aktual sehingga tetap memiliki relevansi dan kredibilitas di mata masyarakat.

Apabila dianalisis secara lebih mendalam, narasi Bus Trans Jatim memiliki keterkaitan yang erat dengan dimensi kapasitas kebijakan, nilai publik, dan tata kelola kolaboratif yang telah dibahas sebelumnya. Narasi mengenai transportasi yang aman, nyaman, dan terjangkau memperoleh legitimasi karena didukung oleh penciptaan nilai publik yang nyata. Narasi mengenai pemerataan layanan memperoleh kekuatan karena adanya upaya pengembangan koridor dan perluasan aksesibilitas. Sementara itu, narasi mengenai integrasi dan konektivitas wilayah hanya dapat diwujudkan apabila didukung oleh kapasitas kelembagaan dan kolaborasi antaraktor yang memadai. Dengan demikian, narasi kebijakan bukan sekadar alat komunikasi pemerintah, tetapi merupakan refleksi dari hubungan antara kapasitas institusional, hasil kebijakan, dan dukungan publik yang terbentuk dalam proses penyelenggaraan Bus Trans Jatim.

Secara keseluruhan, analisis Policy Narrative menunjukkan bahwa keberhasilan Bus Trans Jatim tidak dapat dilepaskan dari kemampuan pemerintah membangun dan memelihara narasi yang menempatkan transportasi publik sebagai solusi atas persoalan mobilitas regional. Narasi tersebut berperan penting dalam membangun legitimasi, memperkuat dukungan masyarakat, dan mengarahkan persepsi publik terhadap pentingnya

penggunaan transportasi massal. Namun demikian, keberlanjutan narasi kebijakan memerlukan konsistensi antara pesan yang disampaikan dan kualitas pelayanan yang dihasilkan. Oleh karena itu, penguatan kapasitas kebijakan, peningkatan nilai publik, dan pengembangan tata kelola kolaboratif menjadi prasyarat utama agar narasi Bus Trans Jatim tetap relevan, dipercaya, dan mampu mendukung keberlanjutan inovasi transportasi publik di Jawa Timur.

KESIMPULAN

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis Bus Trans Jatim sebagai inovasi tata kelola transportasi publik regional di Jawa Timur melalui perspektif policy capacity, public value, dan collaborative governance (Marsden, Docherty and Anable, 2018). Hasil penelitian menunjukkan bahwa Bus Trans Jatim telah berkembang menjadi salah satu inovasi pelayanan publik yang mampu memperluas aksesibilitas transportasi antarkabupaten/kota, meningkatkan keterjangkauan layanan bagi masyarakat, serta memperkuat konektivitas wilayah dalam skala regional (Docherty, Marsden and Anable, 2018). Peningkatan jumlah pengguna yang terus terjadi sejak awal pengoperasian menunjukkan bahwa layanan ini memperoleh tingkat penerimaan publik yang tinggi dan mampu menjawab sebagian kebutuhan mobilitas masyarakat yang sebelumnya belum terlayani secara optimal. Dengan demikian, Bus Trans Jatim tidak hanya berfungsi sebagai moda transportasi, tetapi juga sebagai instrumen kebijakan publik yang berkontribusi terhadap peningkatan kualitas pelayanan dan pembangunan wilayah di Jawa Timur.

Dari perspektif policy capacity, penelitian ini menunjukkan bahwa keberhasilan Bus Trans Jatim ditopang oleh kapasitas analitis, operasional, dan politik yang relatif memadai. Pemerintah Provinsi Jawa Timur mampu mengembangkan sistem layanan transportasi publik regional melalui dukungan regulasi, penyediaan armada, pengelolaan operasional, serta komitmen politik yang berkelanjutan. Namun demikian, meningkatnya permintaan layanan juga mengungkap adanya tantangan baru berupa keterbatasan kapasitas data, kebutuhan peningkatan armada, penguatan sumber daya manusia, dan kebutuhan sistem pengelolaan yang lebih adaptif. Temuan ini menunjukkan bahwa keberhasilan inovasi pelayanan publik tidak hanya ditentukan oleh kemampuan meluncurkan kebijakan baru, tetapi juga oleh kemampuan institusi mempertahankan dan menyesuaikan kapasitasnya terhadap perubahan kebutuhan masyarakat.

Dari perspektif public value, Bus Trans Jatim terbukti menghasilkan manfaat publik yang signifikan melalui peningkatan aksesibilitas, keterjangkauan, pemerataan layanan, dan dukungan terhadap mobilitas yang lebih berkelanjutan. Kehadiran layanan ini memberikan alternatif transportasi

yang lebih terjangkau bagi masyarakat serta memperluas peluang akses terhadap berbagai aktivitas sosial dan ekonomi. Akan tetapi, nilai publik yang dihasilkan belum sepenuhnya optimal karena masih terdapat tantangan pada aspek integrasi first-mile dan last-mile, pemerataan jangkauan layanan, serta konektivitas antarmoda. Oleh karena itu, penciptaan nilai publik perlu dipahami sebagai proses yang berkelanjutan dan memerlukan penguatan kebijakan secara terus-menerus agar manfaat layanan dapat dirasakan secara lebih luas dan merata oleh seluruh kelompok masyarakat.

Dari perspektif collaborative governance, penelitian ini menunjukkan bahwa keberhasilan Bus Trans Jatim tidak dapat dilepaskan dari kolaborasi antara pemerintah provinsi, pemerintah kabupaten/kota, operator transportasi, dan masyarakat sebagai pengguna layanan. Hubungan kolaboratif tersebut menjadi fondasi penting dalam pengembangan layanan transportasi publik yang melintasi batas administratif dan melibatkan berbagai kepentingan kelembagaan. Meskipun demikian, semakin berkembangnya cakupan layanan menunjukkan perlunya penguatan mekanisme koordinasi yang lebih formal dan berkelanjutan agar tata kelola transportasi regional tidak bergantung pada koordinasi sektoral semata. Dengan kata lain, kapasitas kolaboratif merupakan faktor strategis yang menentukan keberlanjutan inovasi transportasi publik dalam jangka panjang.

Penelitian ini juga menunjukkan bahwa tingginya tingkat adopsi Bus Trans Jatim dipengaruhi oleh karakteristik inovasi yang dimiliki, seperti keunggulan relatif dibandingkan moda transportasi sebelumnya, kesesuaian dengan kebutuhan mobilitas masyarakat, kemudahan penggunaan, serta manfaat yang dapat diamati secara langsung oleh publik. Selain itu, keberhasilan program ini turut diperkuat oleh kemampuan pemerintah membangun narasi kebijakan yang menempatkan transportasi publik sebagai solusi atas persoalan mobilitas, pemerataan pembangunan, dan peningkatan kualitas pelayanan publik. Temuan tersebut menunjukkan bahwa keberhasilan suatu inovasi kebijakan tidak hanya ditentukan oleh aspek teknis dan kelembagaan, tetapi juga oleh kemampuan pemerintah membangun legitimasi sosial melalui narasi yang didukung oleh hasil kebijakan yang nyata.

Secara teoretis, penelitian ini memberikan kontribusi terhadap pengembangan studi administrasi publik dengan menunjukkan bahwa keberhasilan inovasi pelayanan publik dapat dijelaskan melalui integrasi antara perspektif policy capacity, public value, dan collaborative governance. Ketiga perspektif tersebut tidak bekerja secara terpisah, melainkan saling berinteraksi dalam membentuk keberhasilan maupun tantangan kebijakan. Temuan penelitian memperlihatkan bahwa kapasitas kebijakan yang kuat akan mendukung penciptaan nilai publik, sementara tata kelola kolaboratif berfungsi sebagai mekanisme yang memungkinkan nilai publik tersebut diproduksi dan dipertahankan secara berkelanjutan. Dengan demikian,

penelitian ini menawarkan kerangka analisis yang lebih komprehensif dalam memahami inovasi pelayanan publik, khususnya pada sektor transportasi publik regional (Marsden et al., 2019; Wang and Chen, 2021; Börjesson et al., 2019).

Secara praktis, hasil penelitian memberikan implikasi bahwa pengembangan Bus Trans Jatim pada masa mendatang perlu diarahkan pada penguatan kapasitas kebijakan berbasis data, peningkatan integrasi layanan transportasi, perluasan aksesibilitas wilayah, penguatan tata kelola kolaboratif regional, serta pengembangan mekanisme adaptive governance yang lebih responsif terhadap perubahan kebutuhan masyarakat. Langkah-langkah tersebut penting untuk memastikan bahwa keberhasilan yang telah dicapai tidak hanya bersifat jangka pendek, tetapi dapat berkembang menjadi sistem transportasi publik regional yang inklusif, efisien, berkelanjutan, dan mampu mendukung pembangunan wilayah secara lebih merata (Pangbourne et al., 2020; Legacy, 2017; Te Brömmelstroet, Nikolaeva and Glaser, 2017).

REFERENSI

- Alonso, J.M., Andrews, R., Clifton, J. and Diaz-Fuentes, D., 2019. Public-private partnerships and public service performance: Evidence from a cross-country analysis. *Public Management Review*, 21(5), pp.704–725. <https://doi.org/10.1080/14719037.2018.1508604>.
- Ansell, C. and Gash, A., 2008. Collaborative governance in theory and practice. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 18(4), pp.543–571. <https://doi.org/10.1093/jopart/mum032>.
- Avoyan, E., Kaufmann, M., Lagendijk, A. and Meijerink, S., 2024. Output performance of collaborative governance: Examining collaborative conditions for achieving output performance. *Public Performance & Management Review*.
- Börjesson, M., Fung, C.-M., Proost, S. and Yan, Z., 2019. Integrating public transport and urban development: Policy instruments and governance challenges. *Transport Policy*, 81, pp.1–10. <https://doi.org/10.1016/j.tranpol.2019.05.008>.
- Te Brömmelstroet, M., Nikolaeva, A. and Glaser, M., 2017. Travelling together alone and alone together: The role of collaborative governance in mobility transitions. *Transportation Research Part D: Transport and Environment*, 56, pp.14–23. <https://doi.org/10.1016/j.trd.2017.07.012>.
- Docherty, I., Marsden, G. and Anable, J., 2018. The governance of smart mobility. *Transportation Research Part A: Policy and Practice*, 115, pp.114–125. <https://doi.org/10.1016/j.tra.2017.09.012>.
- Emerson, K. and Nabatchi, T., 2015. Collaborative Governance Regimes.

- Farazmand, A., 2023. Innovation in public administration: Toward transdisciplinary theoretical and practical approaches. *Public Administration Review*, 83(1), pp.5–15.
- Howlett, M., Mukherjee, I. and Dragicevic, O., 2021. Policy capacity in public policy: Evolution of a concept. *Policy and Society*, 40(2), pp.154–179.
- Howlett, M., Mukherjee, I. and Woo, J.J., 2018. From tools to toolkits in policy design studies. *Policy & Politics*, 46(2), pp.291–311.
- Legacy, C., 2017. Is there a crisis of participatory planning? Planning theory and collaborative governance in transport planning. *Journal of Transport Geography*, 61, pp.1–10. <https://doi.org/10.1016/j.jtrangeo.2017.04.012>.
- Marsden, G., Docherty, I. and Anable, J., 2018. The governance of transport transitions: Extending the policy capacity perspective. *Transportation Research Part A: Policy and Practice*, 118, pp.706–718. <https://doi.org/10.1016/j.tra.2018.10.012>.
- Marsden, G., Frick, K.T., May, A.D. and Deakin, E., 2019. How can transport planning contribute to sustainable mobility transitions? *Transport Reviews*, 39(2), pp.145–164. <https://doi.org/10.1080/01441647.2018.1539201>.
- Moore, M.H., 2013. *Recognizing public value*. Harvard University Press.
- Osborne, S.P., 2018. From public service-dominant logic to public service logic: Are public service organizations capable of co-production and value co-creation? *Public Management Review*, 20(2), pp.225–231.
- Pangbourne, K., Mladenovic, M., Stead, D. and Milakis, D., 2020. The politics of transport innovation: Building pathways for sustainable mobility transitions. *Transport Policy*, 92, pp.1–10. <https://doi.org/10.1016/j.tranpol.2020.03.004>.
- Pollitt, C. and Bouckaert, G., 2017. *Public management reform: A comparative analysis*. Oxford University Press.
- Rogers, E.M., 2003. *Diffusion of innovations*. Free Press.
- Virtanen, P. and Jalonen, H., 2024. Public value creation mechanisms in the context of public service logic: An integrated conceptual framework. *Public Management Review*, 26(8), pp.2331–2354.
- Wang, Y. and Chen, Q., 2021. Collaborative governance and public transportation sustainability: Evidence from urban mobility systems. *Sustainable Cities and Society*, 68, p.102771. <https://doi.org/10.1016/j.scs.2021.102771>.