

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Tingkat kebutuhan masyarakat Indonesia yang semakin kompleks terhadap pelayanan publik, menjadi suatu kewajiban bagi pemerintah dalam menyelenggarakan pelayanan publik dengan tingkat kualitas yang terbaik. Menurut Bab I Pasal 1 Ayat 1 UU Nomor 25 Tahun 2009, pelayanan publik adalah kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai dengan peraturan perundang-undangan bagi setiap warga negara dan penduduk atas barang, jasa, dan atau pelayanan administratif yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik.

Menurut Rohman dkk, (2008: 3), pelayanan publik adalah suatu pelayanan atau pemberian terhadap masyarakat yang berupa penggunaan fasilitas-fasilitas umum, baik jasa maupun non jasa, yang dilakukan oleh organisasi publik yaitu pemerintahan. Pelayanan publik menjadi salah satu standar tolak ukur dari hasil kinerja pemerintah dalam melayani dan memenuhi segala kebutuhan dan tuntutan masyarakat. Kualitas pelayanan publik mencerminkan kinerja dari pemerintah itu sendiri, apakah sudah berjalan dengan baik atau masih ada yang perlu dibenahi. Oleh karena itu, pemerintah dituntut untuk bekerja secara profesional, efektif dan efisien. Salah satu tingkat pelayanan yang masih menjadi sorotan karena dirasa pelayanan yang diberikan masih rendah dan belum memberikan kepuasan

serta seringkali mengecewakan masyarakat selaku pengguna jasa layanan yaitu pada sektor pelayanan transportasi darat.

Transportasi merupakan suatu alat yang digunakan untuk mengangkut dan memindahkan barang ataupun penumpang dari suatu tempat ke tempat tujuan oleh karena itu transportasi menjadi komponen utama dalam sistem kehidupan kemasyarakatan dan sistem pemerintahan. Kebutuhan pelayanan akan transportasi publik yang aman, nyaman dan terjangkau, menjadi salah satu kewajiban pemerintah untuk memenuhi kebutuhan tersebut guna memudahkan mobilisasi dan menunjang masyarakat dalam menjalankan setiap aktivitas kegiatan yang dilakukan baik di darat, laut, maupun udara. Pelayanan transportasi publik menjadi kebutuhan mendasar yang vital terutama bagi masyarakat perkotaan. Tingkat pertumbuhan jumlah penduduk di perkotaan yang semakin tinggi menyebabkan kebutuhan akan pelayanan transportasi publik semakin tinggi pula. Terlebih khususnya pelayanan transportasi darat yang seringkali mendapatkan sorotan karena permasalahannya yang semakin kompleks.

Pada kenyataannya, penyelenggaraan sarana dan prasarana pelayanan transportasi publik hingga saat ini belum mencapai hasil yang optimal, sehingga muncul permasalahan mulai dari faktor keselamatan, faktor keamanan dan kenyamanan hingga masalah biaya sering kali dikeluhkan oleh masyarakat. Hal tersebut mencerminkan bahwa belum maksimalnya kinerja pemerintah selaku penyelenggara pelayanan publik dalam menyediakan fasilitas transportasi publik bagi masyarakat. Oleh karena itu, sistem

transportasi massal diperkotaan harus dibangun dengan mangacu pada kebutuhan masyarakat dengan mempertimbangkan aspek efisiensi dan efektifitas.

Upaya peningkatan dan perbaikan kualitas transportasi publik harus terus dilaksanakan guna mengajak masyarakat untuk beralih menggunakan kendaraan pribadi ke transportasi umum dengan pelayanan yang lebih baik, sehingga mencapai kepuasan masyarakat. Hal tersebut membantu mengatasi kemacetan jalan yang saat ini menjadi persoalan di kota-kota besar, polusi udara serta mengurangi penggunaan konsumsi minyak dan energi. Pemerintah diharapkan mampu menghadirkan kebijakan-kebijakan yang dapat mengatasi persoalan penyediaan layanan transportasi publik dengan memanfaatkan kemajuan teknologi yang saat ini dapat memberikan kemudahan dalam penggunaannya. Pembangunan sektor transportasi publik mendorong pembangunan nasional yang bertujuan untuk mendorong gerak perekonomian dan stabilitas nasional.

Jika dilihat dari segi kualitas pelayanan transportasi publik saat ini masih tergolong rendah, masyarakat selaku pengguna jasa layanan seringkali mengeluhkan akan rasa keamanan yang belum terjamin, seperti banyaknya kasus perampokan, hingga pelecehan seksual yang dialami kaum wanita saat menggunakan transportasi publik, selain itu fasilitas infrastruktur angkutan yang sudah tidak layak pakai masih banyak yang beroperasi dan tarif yang diberlakukan masih kurang terjangkau bagi masyarakat kelas bawah padahal sejatinya pelayanan yang baik adaah pelayanan yang murah dan dapat

dijangkau oleh seluruh masyarakat. Berdasarkan data Badan Pusat Statistika Indonesia, pada tahun 2010-2013 jumlah transportasi darat mengalami peningkatan kendaraan sebagaimana ditunjukkan melalui tabel 1.1 sebagai berikut:

Tabel 1.1

Jumlah Transportasi Darat di Indonesia Tahun 2010-2013

No.	Tahun	Jumlah
1.	2010	76.907.127
2.	2011	85.601.351
3.	2012	94.373.324
4.	2013	104.118.969

(Sumber: <https://www.bps.go.id/linkTabelStatis/view/id/1413/diakses> pada tanggal 1 Mei 2017, pukul 20.20 WIB)

Berdasarkan tabel diatas jumlah transportasi darat di Indonesia pada tahun 2010 tercatat 76.907.127 unit, sedangkan pada tahun 2011 mengalami peningkatan jumlah transportasi darat tercatat 85.601.351 unit, sementara itu pada tahun 2012 kembali mengalami peningkatan sebesar 94.373.324 unit, selanjutnya pada tahun 2013 mengalami peningkatan 10,33% dengan jumlah transportasi darat sebesar 104.118.969 unit dengan rincian yaitu, jumlah mobil penumpang 11.484.514 unit, bus 2.286.309 unit, dan truk 5.615.494 unit, sedangkan jumlah sepeda motor 84.732.652 unit. Berdasarkan hasil data diatas bukan tidak mungkin jika jumlah transportasi darat mengalami peningkatan setiap tahunnya, hal tersebut mengakibatkan semakin padatnya volume kendaraan sehingga tingkat kemacetan semakin meningkat dan

berdampak pada terganggunya segala aktivitas kegiatan masyarakat. Peningkatan kualitas pelayanan transportasi publik bertujuan untuk menekan jumlah kendaraan pribadi yang selama ini menjadi salah satu faktor pendorong terjadinya kemacetan dan pencemaran udara, peranan dan komitmen pemerintah sangat dibutuhkan untuk memecahkan persoalan tersebut.

Upaya perbaikan seharusnya menjadi salah satu fokus utama dalam memenuhi segala tuntutan masyarakat akan pelayanan transportasi publik yang lebih mengutamakan keselamatan, kenyamanan, keamanan dan didukung dengan infrastruktur yang menunjang serta berbagai keuntungan lainnya yang tidak seharusnya merugikan masyarakat dan memberatkan bagi masyarakat miskin. Hal tersebut sudah menjadi suatu hak bagi setiap warga negara untuk mendapatkan pelayanan yang layak dan terbaik. Prioritas dalam melakukan reformasi pelayanan tersebut untuk mewujudkan sistem pemerintahan yang baik (*good governance*) dan berpihak kepada aspirasi masyarakat serta bukan hanya untuk kepentingan pribadi ataupun golongan.

Membangun kepercayaan masyarakat terhadap kinerja pemerintah memanglah tidak mudah perlu adanya komitmen yang kuat dari setiap aparatur sipil negara dalam meningkatkan kompetensi yang dimilikinya sehingga kualitas pelayanan yang diberikan dapat memberikan kepuasan dan manfaat bagi masyarakat. Oleh karena itu, didalam penyelenggaraan pelayanan transportasi publik sangat dibutuhkan asas-asas pelayanan dalam penerapannya. Sistem manajemen kepegawaian juga harus di kelola dengan

baik oleh pemerintah baik dalam proses pembinaan dan pengembangan sumber daya manusia sehingga nantinya aparat birokrasi mampu menghasilkan produktivitas kinerja yang tinggi untuk mencapai terselenggaranya pelayanan yang berkualitas karena pada dasarnya kualitas suatu pelayanan sangat penting.

Pemerintah daerah selaku penyelenggara pelayanan publik baik dalam tingkat Kabupaten atau Kota berlomba-lomba untuk terus melakukan perbaikan dan menghadirkan inovasi dalam pengelolaan dan penyelenggaraan pelayanan yang lebih inovatif dan kreatif dengan berbagai kemudahan didalamnya. Menurut Currie dalam Dhewanto, dkk (2014: 114), menyatakan bahwa inovasi dalam konteks sektor publik sebagai “penciptaan dan pelaksanaan proses, produk, jasa, dan metode pengiriman yang menghasilkan perbaikan yang signifikan dalam efisiensi, efektivitas atau kualitas hasil”. Inovasi kearah yang lebih baik diharapkan mampu menjadi terobosan atau transformasi dari masa lalu sehingga dapat menghasilkan adanya peningkatan kualitas pelayanan yang lebih efektif dan efisien, sedangkan dalam Suwarno (2008: 8), salah satu pengertian menyebutkan bahwa inovasi adalah kegiatan yang meliputi seluruh proses menciptakan dan menawarkan jasa atau barang baik yang sifatnya baru, lebih baik atau lebih murah dibandingkan dengan yang tersedia sebelumnya. Pengertian ini menekankan pemahaman inovasi sebagai sebuah kegiatan (proses) penemuan (*invention*).

Menurut Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 31 Tahun 2014 Tentang Pedoman Inovasi

Pelayanan Publik, menyatakan bahwa menghadapi kondisi tersebut masih diperlukan upaya yang untuk melakukan percepatan peningkatan kualitas pelayanan publik dengan mendorong tumbuhnya model-model pelayanan yang inovatif yang dapat menginspirasi, menjadi contoh, dan dapat ditransfer atau ditiru melalui transfer pengetahuan dan pengalaman. Hal ini akan menjadi efektif karena secara empirik bukti keberhasilan sudah ada, serta secara psikologis model pelayanan publik inovatif tersebut lebih dipercaya untuk diikuti oleh pelayanan publik lainnya yang menginginkan keberhasilan dalam penyelenggaraan pelayanan publik. Tumbuhnya model pelayanan publik inovatif tersebut memerlukan kondisi kondusif baik dari sisi pengelola unit pelayanan maupun dari sisi kepemimpinan Kementerian/ Lembaga dan Pemerintah Daerah memungkinkan kreatifitas itu tumbuh dan berkembang. Pembangunan inovasi pelayanan publik merupakan upaya untuk menjangkit dan menumbuhkan pengetahuan serta terobosan dalam rangka percepatan peningkatan kualitas pelayanan publik.

Inovasi pelayanan publik harus dilakukan secara kompetitif, adaptif, pertukaran pengalaman dan berkelanjutan. Inovasi terhadap pelayanan transportasi publik menjadi salah satu upaya pemerintah dalam melakukan perbaikan atas pelayanan transportasi. Hal tersebut telah menjadi tuntutan bagi pemerintah terlebih akan adanya Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah menjelaskan bahwa dalam rangka peningkatan kinerja penyelenggaraan Pemerintah Daerah, Pemerintah Daerah dapat melakukan inovasi. Inovasi sebagaimana dimaksud dalam Undang-undang 23

Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah adalah semua bentuk pembaharuan dalam penyelenggaraan Pemerintah Daerah.

Strategi perbaikan kualitas pelayanan transportasi publik dapat mempengaruhi tingkat kepuasan masyarakat dan meningkatkan kepercayaan terhadap kinerja pemerintah. Perbaikan secara berkelanjutan akan mendorong terwujudnya pelayanan publik yang lebih efektif dan efisien sehingga kemanfaatan pelayanan tersebut dapat dirasakan oleh masyarakat secara optimal. Harus diakui bahwa saat ini pelayanan publik yang diberikan oleh pemerintah kepada masyarakat terus mengalami pembaharuan. Namun, seringkali sangat disayangkan dalam proses pelaksanaan pelayanan tersebut disalahgunakan untuk kepentingan pribadi oleh para oknum yang tidak bertanggung jawab. Pengawasan pemerintah yang lebih intensif menjadi salah satu unsur penting dalam menunjang keberhasilan penyelenggaraan pelayanan publik sehingga tidak lagi terjadi beberapa kasus penyimpangan seperti KKN (Korupsi, Kolusi, Nepotisme) yang dapat menghambat proses pelayanan tersebut karena segala bentuk pelayanan publik bertujuan untuk sasaran dan tujuan negara yaitu mensejahterakan masyarakat.

Inovasi pelayanan transportasi publik telah diterapkan pada beberapa kota-kota besar di Indonesia, salah satunya yaitu Kota Semarang. Kota Semarang merupakan Ibu Kota provinsi Jawa Tengah dengan tingkat aktivitas masyarakat yang sangat kompleks dan hal tersebut juga didorong karena banyaknya kunjungan oleh pendatang dari luar daerah mulai dari pekerja, pelajar, dan wisatawan domestik maupun luar negeri serta menjadi

wilayah yang strategis sebagai pusat perekonomian. Kebutuhan masyarakat akan transportasi publik di Kota Semarang semakin meningkat, hal tersebut didukung dengan adanya data jumlah penumpang angkutan umum dijabarkan melalui tabel 1.2 berikut ini:

Tabel 1.2

Jumlah Penumpang Angkutan Umum di Kota Semarang Tahun 2014-2015

No.	Jenis Penumpang	Tahun 2014	Tahun 2015	Kenaikan (%)
1.	Jumlah penumpang angkutan umum Non BRT (Bus Rapid Transit)	4.085.195	5.208.385	27%
2.	Jumlah penumpang angkutan umum BRT (Bus Rapid Transit)	5.832.450	8.023.869	38%

Sumber: Rencana Strategis Dinas Perhubungan Kota Semarang 2016-2020

Tabel diatas menunjukkan bahwa jumlah penumpang angkutan umum di Kota Semarang tahun 2014-2015 mengalami peningkatan setiap tahunnya.

Pada tahun 2014 jumlah penumpang angkutan umum non BRT sebesar 4.085.195 orang, dan di tahun 2015 mengalami peningkatan sebesar 27% dengan rincian yaitu 5.208.385 orang. Adapun data jumlah penumpang angkutan umum BRT di tahun 2014 sebesar 5.832.450 orang, sedangkan pada tahun 2015 terjadi peningkatan jumlah penumpang secara signifikan sebesar 38% dengan jumlah 8.023.869 orang.

Peningkatan jumlah penumpang angkutan umum tersebut telah membuktikan bahwa antusias masyarakat terhadap penggunaan jasa layanan transportasi darat semakin tinggi sehingga sangat dibutuhkan peranan dan komitmen pemerintah dalam menyelenggarakan segala fasilitas sarana dan prasarana pelayanan transportasi publik yang mampu memenuhi segala kepentingan masyarakat dalam menjalankan seluruh aktivitasnya. Pelayanan transportasi umum di Kota Semarang meliputi bus, becak, ojek dan angkot, akan tetapi pelayanan tersebut kurang memberikan kepuasan bagi masyarakat. Oleh karena itu, pemerintah Kota Semarang terus berusaha memberikan terobosan terbaru dalam memberikan pelayanan transportasi publik.

Inovasi pelayanan transportasi publik yang dikembangkan pemerintah Kota Semarang adalah sistem transportasi umum BRT (*Bus Rapid Transit*), yang didukung teknologi *e-ticketing* dan aplikasi berbasis *playstore* yang dapat didownload melalui *smartphone* untuk mengakses segala informasi terkait jadwal kedatangan serta sebagai sarana pengaduan kritik dan saran masyarakat terhadap pelayanan transportasi BRT yang diselenggarakan oleh Dinas Perhubungan, Kota Semarang. Pengembangan yang dilakukan tersebut telah membuktikan bahwa pemerintah ingin memberikan sesuatu yang baru dalam proses pelaksanaan pelayanan agar lebih mempermudah dan meningkatkan kualitas yang lebih optimal dengan memanfaatkan kemajuan teknologi yang saat ini sedang berkembang. Pelayanan transportasi BRT merupakan upaya pemerintah dalam mengurangi penggunaan kendaraan

pribadi oleh masyarakat sehingga permasalahan kemacetan dan pencemaran udara akibat asap kendaraan yang semakin meningkat dapat diminimalisir.

Inovasi pelayanan transportasi publik merupakan salah satu aspek dalam pelaksanaan reformasi birokrasi, melalui inovasi pelayanan diharapkan mampu memberikan perubahan kearah yang lebih baik lagi. Pembaharuan terhadap pelayanan merupakan pengelolaan pelayanan dengan cara baru dan ide-ide kreasi guna mewujudkan pelayanan yang mampu bermanfaat dan lebih memudahkan masyarakat selaku pengguna jasa layanan, baik didukung dengan pengembangan kemajuan teknologi atau tidak didalam penerapannya. Badan Layanan Umum BRT Trans Semarang selaku pihak pengelola BRT di Kota Semarang telah berupaya kearah yang lebih baik dengan menghadirkan inovasi pelayanan dalam rangka meningkatkan pelayanan transportasi publik bagi masyarakat. Inovasi pelayanan transportasi publik BRT yang dikembangkan yaitu program *Electronic Ticketing (E-Ticketing)*.

Pengembangan *E-ticketing* BRT Trans Semarang merupakan suatu bentuk modifikasi dan replikasi dari inovasi yang sudah ada serta telah diterapkan dalam sistem pembayaran *Busway* Trans Jakarta. Kartu *E-ticketing* telah didukung dengan unsur teknologi digital yaitu menggunakan teknologi *Near Field Communication (NFC)* yang bertujuan untuk lebih mempercepat proses pembayaran, lebih aman dan pastinya lebih praktis tanpa harus mengeluarkan uang di atas bus dan menunggu uang kembalian, sistem ini juga bertujuan untuk dapat menekan praktik korupsi sehingga mampu meningkatkan efisiensi dan efektifitas dalam proses pelayanan. Pengisian

saldo *E-ticketing* dapat melalui petugas shelter bus maupun melalui bank yang telah bekerjasama dengan pemerintah. Penerapan *E-ticketing* pertama kali telah diberlakukan sejak bulan Februari 2014 jasa layanan BRT ini mulai dari pukul 05.30 WIB hingga 19.00 WIB, sebelum diterapkan inovasi *E-ticketing* kondisi permasalahan yang terjadi terkait dengan proses transaksi pelayanan yaitu pihak BLU BRT Trans Semarang kesulitan dalam menyediakan uang kembalian pada saat trip pagi, pengguna jasa layanan yang tidak menerima uang kembalian sebagaimana mestinya, panjangnya antrian diloket pembayaran, dan hasil pendapatan belum terdata secara transparan. Namun, dengan diterapkannya sistem *E-ticketing* pengguna jasa layanan akan diberikan keuntungan dalam proses bertransaksi seperti aman, nyaman, praktis dan murah karena bisa mendapatkan promo khusus potongan harga.

Faktor penghambat dalam pelaksanaan inovasi *E-Ticketing* saat ini yaitu masih rendahnya kompetensi pegawai dalam mengoperasikan fitur yang ada pada mesin *E-Ticketing*, selain itu terbatasnya anggaran BLU BRT Trans Semarang sehingga belum tersedianya teknologi penunjang dan pemberian insentif kepada pegawai serta tidak dapat terlepas dari beberapa permasalahan seperti keluhan operator bahwa pengoperasian BRT selalu merugi karena pendapatan tarif tidak dapat menutupi biaya operasional. Berikut ini adalah tabel 1.3 mengenai jumlah pengguna *E-ticketing* periode April 2015-Oktober 2016:

Tabel 1.3

Jumlah Pengguna *E-Ticketing* April 2015-Oktober 2016

Koridor	Tahun 2015			Tahun 2016		
	Umum	Pelajar	Total	Umum	Pelajar	Total
1.	7.770	13.404	21.174	15.935	25.016	40.951
2.	367	161	528	910	602	1.512
3.	524	552	1.076	1.080	581	1.661
4.	5.028	6.025	11.023	4.109	6.819	10.928
Total	13.689	20.142	33.801	22.034	33.018	55.052

Sumber: Laporan Pendapatan *E-Ticketing* BLU BRT Trans Semarang 2015-2016

Tabel 1.3 menunjukkan bahwa penggunaan *E-Ticketing* pada tahun 2015 hingga 2016 mengalami peningkatan. Jumlah pengguna *E-Ticketing* pada tahun 2015 tercatat sebanyak 33.801 orang, sedangkan pada tahun 2016 telah mengalami peningkatan secara signifikan yaitu 55.052 orang. Berdasarkan data tersebut koridor satu yang paling banyak menggunakan *E-Ticketing* dan koridor dua paling sedikit menggunakan *E-Ticketing*. Peningkatan tersebut telah menunjukkan bahwa inovasi pelayanan transportasi publik BRT Trans Semarang melalui pembayaran secara *E-Ticketing* telah diterima oleh masyarakat dan teruji keefektifannya.

Dinas Perhubungan Kota Semarang juga terus memberikan terobosan terbaru dalam proses pelayanan transportasi publik BRT Trans Semarang dengan meluncurkan aplikasi BRT Trans Semarang berbasis *playstore* yang dapat diunduh melalui *smartphone* android. Beberapa layanan yang tersedia dalam website di antaranya adalah pengaduan, *tapcash*, *tracking bus*, dan

cara mengunduh aplikasi BRT Trans Semarang melalui *google play*. *Tracking bus* BRT Trans Semarang merupakan kondisi *real time* tergantung kecepatan data di lokasi dan alat *ticketing* di dalam bus sudah dilengkapi GPS dengan total ada 135 alat. Sistem ini menyajikan beberapa menu yang ditampilkan yaitu untuk mengetahui jarak BRT terdekat, sebaran shelter, rute BRT, dan masyarakat dapat mencari informasi terkait aktivitas lalu lintas di Kota Semarang.

Berbagai kemudahan yang dihadirkan angkutan umum massal BRT Trans Semarang untuk menarik antusias masyarakat agar beralih menggunakan angkutan umum BRT Trans Semarang dan mengurangi penggunaan kendaraan pribadi melakukan perjalanan. Pengoperasian BRT Trans Semarang secara bertahap telah menjadi pilihan masyarakat dalam bidang transportasi karena memiliki jadwal yang pasti dan biaya yang relatif terjangkau. Pelayanan BRT Trans Semarang saat ini telah beroperasi 6 koridor, yaitu:

1. Koridor I melewati rute Terminal Mangkang, Simpang Lima, Tugu Muda, Terminal Penggaron.
2. Koridor II melewati rute Terminal Sisemut, Tugu Muda, Terminal Terboyo.
3. Koridor III melewati rute Pelabuhan Tanjung Mas, Taman Diponegoro, Simpang Lima, Tugu Muda, Pelabuhan Tanjung Mas.
4. Koridor IV melewati rute Terminal Cangkiran, Bandara A. Yani, Stasiun KA Tawang.

5. Koridor V melewati rute PRPP, Kalibanteng, Pamularsih, Kaligarang, Dr Sutomo, Pemuda, Pandanaran, Simpang Lima, Pahlawan, Sriwijaya, Kedungmundu, Perum Dinar Mas.
6. Koridor VI melewati rute Undip Tembalang, Jatingaleh, Taman Diponegoro, Jalan S Parman, Jalan Kaligarang, Sampangan dan Unnes Sekaran.

Meskipun demikian, segala upaya yang dilakukan guna menuju perbaikan pelayanan transportasi telah dilakukan. Namun, berbagai kendala dalam pelaksanaannya masih banyak terjadi. Hal tersebut juga terjadi pada beberapa studi kasus di daerah lain yang telah menerapkan inovasi pelayanan dalam meningkatkan kualitas pelayanan transportasi publik. Berikut ini adalah penelitian terdahulu mengenai pengembangan inovasi pelayanan:

Tabel 1.4

Matriks Penelitian Terdahulu

No.	Penelitian	Permasalahan Penelitian	Rekomendasi
1.	<p>Inovasi <i>Governance</i> Dalam Meningkatkan Pelayanan Pada Kantor Pelayanan Perbendaharaan Negara Tanjungpinang. E-Journal Administrasi Publik Universitas Maritim Raja Ali Haji, 2016, Oleh Ilismawati.</p>	<p>Berdasarkan data yang diperoleh ombudsmen pada tahun 2015 diperoleh data dari 6859 laporan/pengaduan masyarakat Tahun 2015, sebanyak 41,59% atau laporan mengeluhkan pelayanan publik di instansi pemerintah daerah. Kantor Pelayanan Perbendaharaan Negara Tanjungpinang terdapat beberapa program inovasi. Inovasi yang ada sangat membantu dalam memberikan pelayanan. Program inovasi tersebut ada beberapa yang berasal dari Direktorat Jendral Perbendaharaan dan dari KPPN Tanjungpinang sendiri. Program inovasi dari pusat dalam bentuk program aplikasi yang dikembangkan oleh KPPN Tanjungpinang, Sedangkan inovasi dari KPPN Tanjungpinang sendiri lebih kepada memberikan pelayanan yang cepat dan menyuguhkan kenyamanan satuan kerja dalam menerima layanan.</p>	<p>Dimensi Konseptual Agar pihak KPPN Tanjungpinang dapat terus mengembangkan inovasi-inovasi yang lebih efektif dan efisien sehingga pelayanan yang diberikan lebih baik, Pihak KPPN Tanjungpinang seharusnya dapat lebih sering mengadakan sosialisasi untuk satker-satker dan bisa mengajak semua satker untuk berkontribusi, diharapkan KPPN Tanjungpinang dapat mempertahankan dan terus meningkatkan interaksi sistem dengan seluruh satuan kerja, diharapkan bagi pihak KPPN Tanjungpinang dapat merumuskan inovasi-inovasi yang dapat mengatasi permasalahan yang sifatnya cepat dan mendadak untuk daerah yang jaraknya diluar Tanjungpinang, bagi peneliti berikutnya diharapkan dapat mengkaji inovasi-inovasi yang ada di KPPN Tanjungpinang.</p>
2.	<p>Inovasi Birokrasi Pelayanan Publik Bidang Sosial Kerja dan Transmigrasi di Kabupaten Kudus, Jurnal Manajemen dan Kebijakan</p>	<p>Inovasi Pelayanan Publik di Dinsosnakertrans Kabupaten Kudus dilakukan dengan memberikan kesempatan pelayanan Kartu Kuning melalui online. Bantuan Sosial Bedah Rumah seringkali masih mengalami kendala karena belum lengkapnya persyaratan-persyaratan yang</p>	<p>Perlu adanya penambahan pegawai baru untuk mengurangi beban kerja yang terlalu banyak bagi pegawai yang telah ada. Persyaratan-persyaratan yang diperlukan untuk memperoleh bantuan sosial santunan</p>

	<p>Publik Vol. 1, No. 1 Oktober 2015, oleh AUFARUL MAROM.</p>	<p>dibutuhkan untuk pengurusan bantuan tersebut. Bantuan Sosial Santunan Kematian masih terkendala waktu yang cukup lama untuk menurunkan bantuan tersebut karena prosedur pencairannya yang cukup panjang. Pelaksanaan suatu inovasi pelayanan publik sangat dipengaruhi oleh tenaga sumber daya manusia yang melayani. Kekurangan sumber daya manusia dapat mengakibatkan beban kerja yang terlalu berat bagi pegawai, namun kekurangan SDM tersebut dapat teratasi dengan adanya tenaga kontrak karena sangat membantu dalam penyelenggaraan proses inovasi pelayanan dan penggunaan sistem online dalam pelayanan Kartu Kuning yang mempermudah masyarakat.</p>	<p>kematian dan bedah rumah agar tidak diberlakukan secara kaku. Bantuan sosial santunan kematian hendaknya diberikan tidak terlalu lama dari waktu terjadinya kematian tersebut.</p>
3.	<p>Proses Inovasi Pelayanan Bus Rapid Transit (BRT) Trans Semarang (Studi Kasus <i>E-Ticketing</i>). E-Journal Administrasi Publik Undip, oleh Yogi Budipratama.</p>	<p>Pengelolaan BRT masih banyak ditemukan berbagai permasalahan salah satunya kurang baiknya pengelolaan sarana prasarana di shalter maupun bus misalnya, tidak tersedianya tempat khusus bagi yang terkendala fisik pada saat naik dan turun bus dan masih belum tersedia kamera pengaman di beberapa shelter, hal ini mengakibatkan timbulnya sejumlah persoalan baru seperti, kenyamanan pengguna BRT yang terganggu serta meningkatnya jumlah kriminalitas. Inovasi pelayanan <i>e-ticketing</i> yang dilakukan oleh BLU BRT Trans Semarang berada di level inovasi inkremental, karena hanya melakukan perbaikan-perbaikan pada sistem yang sudah ada. Pada proses inovasi BLU BRT menciptakan ide inovasi dengan cara studi banding dengan kota lain seperti Jakarta, Bandung, dan Solo, dalam</p>	<p>Perlunya perekrutan tenaga ahli untuk membantu mengevaluasi pelaksanaan dan melakukan pengembangan pada fitur <i>e-ticketing</i>, penambahan teknologi penunjang dan jumlah mesin <i>e-ticketing</i> melalui kerjasama dengan pihak ketiga seperti perusahaan telekomunikasi dan perbankan untuk dapat membantu membiayai penyediaan mesin <i>e-ticketing</i> atau teknologi penunjang, perlunya pemberian penghargaan atau insentif kepada pegawai yang dinilai kompeten dalam pelaksanaan inovasi <i>e-ticketing</i> dengan menambahkan atau memperpanjang kontrak kerja mereka.</p>

		mengembangkan pelaksanaan <i>e-ticketing</i> BLU telah bekerjasama dengan pihak ketiga yaitu NGI sebagai penyedia dan melakukan perawatan pada mesin <i>e-ticketing</i> .	
--	--	---	--

Sumber: Diolah dari berbagai sumber E-Journal

Berdasarkan penelitian terdahulu yang telah dijabarkan tabel 1.4 dapat diketahui bahwa upaya meningkatkan kualitas pelayanan publik sangat membutuhkan inovasi pelayanan. Hal itu sebagai bentuk terobosan baru dalam mengembangkan pelayanan yang diselenggarakan oleh seluruh instansi-instansi publik dalam memenuhi segala kebutuhan dan tuntutan masyarakat. Tetapi inovasi pelayanan sangat membutuhkan fasilitas-fasilitas guna menunjang keberhasilan segala proses penyelenggaraan inovasi tersebut. Hal tersebut juga tidak terlepas dari adanya ketidakberhasilan dalam penerapannya karena setiap instansi kurang memahami secara mendalam apa yang menjadi kepentingan masyarakat dan kurang memanfaatkan dengan baik fasilitas yang sudah ada sehingga sering kali mengalami kegagalan. Pemerintah sudah semestinya bertanggung jawab penuh dalam pengelolaan pelayanan yang optimal guna mencapai kepuasan masyarakat.

Sampai saat ini kinerja pemerintah dalam memberikan pelayanan transportasi publik belum sepenuhnya memberikan kepuasan yang optimal kepada masyarakat terkait pelayanan yang diberikan. Pelayanan seringkali tidak sesuai dengan kondisi yang ada sehingga terjadi kesenjangan antara kenyataan dan apa yang diharapkan oleh masyarakat, pelayanan transportasi publik belum dapat sepenuhnya berorientasi kepada masyarakat sebagai

pengguna jasa karena masih banyak faktor yang belum terpenuhi seperti dalam memberikan kenyamanan, keamanan, keselamatan, fasilitas sarana dan prasarana yang mendukung kurang memadai. Berdasarkan permasalahan yang telah dikemukakan diatas maka peneliti tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul **“Inovasi Pelayanan Transportasi Publik BRT (*Bus Rapid Transit*) Trans Semarang oleh Dinas Perhubungan Kota Semarang”**.

1.2 Perumusan Masalah

Berdasarkan uraian di atas yang telah disebutkan pada latar belakang maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah :

1. Bagaimana pelaksanaan inovasi pelayanan transportasi publik BRT Trans Semarang oleh Dinas Perhubungan Kota Semarang?
2. Apa saja faktor penghambat dalam pelaksanaan inovasi pelayanan transportasi publik BRT Trans Semarang oleh Dinas Perhubungan Kota Semarang?

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan pokok masalah yang telah diuraikan diatas maka tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian ini adalah :

1. Menganalisis pelaksanaan inovasi pelayanan transportasi publik BRT Trans Semarang oleh Dinas Perhubungan Kota Semarang.
2. Mendeskripsikan faktor penghambat dalam pelaksanaan inovasi pelayanan transportasi publik BRT Trans Semarang oleh Dinas Perhubungan Kota Semarang.

1.4 Kegunaan Penelitian

Hasil penelitian ini diharapkan dapat mampu memberikan kegunaan sebagai berikut :

1. Kegunaan teoritis

Hasil dari penelitian ini diharapkan mampu menambah bukti empiris dari penelitian sebelumnya dan dapat menjadi referensi atau masukan bagi perkembangan ilmu Manajemen Publik dalam pengelolaan pelayanan publik yang berkualitas melalui inovasi untuk pembaharuan pelayanan yang lebih baik lagi, untuk memenuhi segala kebutuhan dan tuntutan masyarakat.

2. Kegunaan Praktis

a. Bagi Peneliti

Penelitian ini diharapkan dapat menambah pengetahuan, wawasan, dan pemahaman dalam mengetahui pelaksanaan Inovasi Pelayanan Transportasi Publik BRT (*Bus Rapid Transit*) oleh Dinas Perhubungan Kota Semarang.

b. Bagi Masyarakat

Memberikan pengetahuan kepada masyarakat mengenai pelaksanaan dan penerapan program Inovasi Pelayanan Transportasi Publik BRT (*Bus Rapid Transit*) oleh Dinas Perhubungan Kota Semarang.

c. Bagi Instansi

Penelitian ini diharapkan dapat dijadikan bahan masukan dan evaluasi bagi Dinas Perhubungan Kota Semarang dalam memberikan pelayanan yang berkualitas dan untuk kemajuan pelaksanaan Inovasi Pelayanan

Transportasi Publik BRT (*Bus Rapid Transit*) Trans Semarang oleh Dinas Perhubungan Kota Semarang.

1.5 Kerangka Teori

1.5.1 Administrasi Publik

Administrasi publik dimaksudkan untuk lebih memahami hubungan pemerintah dengan publik serta meningkatkan responsibilitas kebijakan terhadap berbagai kebutuhan publik dan juga melembagakan praktik-praktik manajerial agar terbiasa melaksanakan suatu kegiatan dengan efektif, efisien dan rasional. Menyamakan persepsi dan interpretasi tentang administrasi publik, maka perlu diberi pembatasan atau definisi sebagai berikut.

Menurut Trecker yang dikutip Keban (2008: 2), mendefinisikan bahwa administrasi adalah suatu proses yang dinamis dan berkelanjutan, yang digerakkan dalam rangka mencapai tujuan dengan cara memanfaatkan secara bersama-sama orang dan material melalui koordinasi dan kerjasama. sejalan dengan pemikiran Trecker, Pasolong (2011: 3) mendefinisikan administrasi adalah pekerjaan terencana yang dilakukan oleh sekelompok orang dalam bekerjasama untuk mencapai tujuan atas dasar efektif, efisien, dan rasional.

Administrasi dipandang sebagai suatu jenis kegiatan atau aktivitas pekerjaan atau perbuatan atau tindakan ataupun usaha. Namun, kegiatan yang dilakukan tidak hanya terdiri atas satu macam, melainkan suatu rangkaian kegiatan. Kegiatan itu dilaksanakan dalam satu kerangka

kerjasama, yang dimaksudkan untuk mencapai tujuan tertentu. Jadi, sesungguhnya administrasi adalah suatu rangkaian kegiatan atau sebagai proses (Darmadi dan Sukidin, 2009: 7).

Menurut Pasolong (2011: 3-4), bahwa administrasi mempunyai dua dimensi yaitu dimensi karakteristik dan dimensi unsur-unsur yang melekat pada administrasi. Adapun dimensi karakteristik administrasi terdiri atas:

1. Efisiensi berarti bahwa tujuan (*motive*) dari pada administrasi adalah untuk mencapai hasil secara efektif dan efisien, dengan kata lain bahwa pencapaian tujuan administrasi dengan hasil yang berdaya berhasil guna (efektif) dan berdaya guna (efisien). James L. Gibson dkk (dalam Pasolong, 2011: 3), mengatakan bahwa efisien adalah perbandingan rasio keluaran dan masukan, sedangkan efisien menurut Tjokroamidjojo (dalam Pasolong, 2011: 3), adalah pelaksanaan administrasi publik dilakukan dengan perbandingan yang terbaik antara hasil dan pengeluaran. Menurut Pasolong (2011: 3), yang dimaksud dengan efisien adalah “perbandingan yang terbaik antara input dan output atau perbandingan antara pengeluaran dan keuntungan”. Misalnya hasil maksimum yang dicapai dengan penggunaan sumberdaya yang terbatas, dengan kata lain perbandingan antara apa yang telah dihasilkan dengan apa yang seharusnya diselesaikan.
2. Efektifitas pada dasarnya berasal dari kata “efek” dan digunakan dalam istilah ini sebagai hubungan sebab akibat. Efektivitas dapat dipandang sebagai suatu sebab dari variabel lain. Efektivitas berarti bahwa tujuan telah direncanakan sebelumnya dapat tercapai atau dengan kata sasaran

tercapai karena adanya proses kegiatan. James L. Gibson dkk, (dalam Pasolong, 2011: 3) mengatakan bahwa efektivitas adalah pencapaian sasaran dari upaya bersama. Derajat pencapaian sasaran menunjukkan derajat efektivitas. Menurut Tjokroamidjojo (dalam Pasolong, 2011: 3), mengatakan bahwa efektivitas, agar melaksanakan administrasi lebih mencapai hasil seperti direncanakan, mencapai sasaran tujuan yang ingin dicapai dan lebih berdaya hasil. Menurut Keban (dalam Pasolong, 2011: 4) mengatakan bahwa suatu organisasi dapat dikatakan efektif kalau tujuan organisasi atau nilai-nilai sebagaimana ditetapkan dalam visi tercapai. Nilai-nilai yang telah disepakat bersama antara para *stakeholder* dari organisasi yang bersangkutan.

3. Rasional berarti bahwa tujuan yang telah dicapai bermanfaat untuk maksud yang berguna, tetapi tentu saja yang dilakukan dengan sadar atau disengaja. Menurut Herbert A. Simon (dalam Pasolong, 2011: 4), mengatakan bahwa rasional secara objektif, jika tujuan yang hendak dicapai untuk kepentingan organisasi, rasional bersifat subjektif, jika tujuan yang hendak dicapai untuk kepentingan pribadi. Dwight Waldo (dalam Pasolong, 2011: 4), memberi penjelasan apakah yang dimaksud rasional itu, dan menurut pakar ini tindakan rasional adalah suatu tindakan yang telah diperhitungkan secara tepat untuk merealisasikan tujuan tertentu yang diinginkan dengan pengorbanan yang sedikit-dikitnya bagi realisasi tujuan yang lain.

Tujuan yang hendak dicapai melalui kegiatan administrasi adalah menerapkan kemampuan dan keterampilan kerja sehingga tercapai tujuan secara “efektif” dan “efisien” melalui tindakan rasional. Tujuan secara efektif dan efisien melalui tindakan rasional dapat terwujud bila ada perencanaan yang realistis dan benar-benar tepat, logis dan dapat dikerjakan. Perencanaan berfungsi sebagai landasan kebijakan administrasi, dan merupakan wujud konkrit dari tujuan. Perencanaan yang tepat diperlukan sumber daya manusia yang berkualitas dan sumber daya non-manusia yang cukup memadai. Kualitas SDM yang dimaksud seharusnya memiliki kompetensi pengetahuan, keterampilan dan moral yang tinggi. Berdasarkan kompetensi tersebut dapat disusun pengorganisasian (*organizing*) secara benar dan objektif yang sesuai “*prinsip the right man on the right place*”. Adapun dimensi unsur-unsur administrasi yaitu sebagai berikut:

1. Adanya tujuan atau sasaran yang ditentukan sebelum melaksanakan suatu pekerjaan.
2. Adanya kerjasama baik sekelompok orang atau lembaga pemerintah maupun lembaga swasta.
3. Adanya sarana yang digunakan oleh sekelompok atau lembaga dalam melaksanakan tujuan yang hendak dicapai.

Menurut H. George Frederickson (dalam Pasolong, 2011: 6-7), menjelaskan konsep publik dalam lima perspektif, yaitu (1) Publik sebagai kelompok kepentingan, yaitu publik dilihat sebagai manifestasi dari

interaksi kelompok yang melahirkan kepentingan masyarakat. (2) Publik sebagai pemilih yang rasional, yaitu masyarakat terdiri atas individu-individu yang berusaha memenuhi kebutuhan dan kepentingan sendiri. (3) Publik sebagai perwakilan kepentingan masyarakat, yaitu kepentingan publik diwakili melalui “suara”. (4) Publik sebagai konsumen, yaitu konsumen sebenarnya tidak terdiri dari individu-individu yang tidak berhubungan satu sama lain, namun dalam jumlah yang cukup besar mereka menimbulkan tuntutan pelayanan birokrasi, karena itu posisinya juga dianggap sebagai publik, dan (5) Publik sebagai warga negara, yaitu warga negara dianggap sebagai publik karena partisipasi masyarakat sebagai keikutsertaan warga negara dalam seluruh proses penyelenggaraan pemerintahan dipandang sebagai sesuatu yang paling penting.

Menurut Chandler dan Plano (dalam Keban, 2008: 3), mengatakan bahwa administrasi publik adalah proses sumber daya dan personel publik diorganisir dan dikoordinasikan, memformulasikan, mengimplementasikan, dan mengelola (*manage*) keputusan-keputusan dalam kebijakan publik. Administrasi publik merupakan seni dan ilmu (*art and science*) yang ditujukan untuk mengatur “*public affairs*” dan melaksanakan berbagai tugas yang ditentukan. Administrasi sebagai disiplin ilmu bertujuan untuk memecahkan masalah publik melalui perbaikan-perbaikan terutama organisasi, sumber daya manusia dan keuangan.

Administrasi publik yang didefinisikan menurut Nigro dan Nigro (dalam Keban, 2008: 5-6), mengemukakan bahwa administrasi publik

adalah usaha kerjasama kelompok dalam suatu lingkungan publik, yang mencakup ketiga cabang yaitu yudikatif, legislatif, dan eksekutif, mempunyai suatu peranan penting dalam memformulasikan kebijakan publik sehingga menjadi bagian dari proses politik, yang sangat berbeda dengan cara-cara yang ditempuh oleh administrasi swasta, dan berkaitan erat dengan beberapa kelompok swasta dan individu dalam pemberian pelayanan kepada masyarakat. Definisi ini lebih menekankan proses institusional yaitu bagaimana usaha kerjasama kelompok sebagai kegiatan publik yang benar-benar berbeda dari kegiatan swasta.

Nicholas Henry (dalam Keban, 2008: 6), memberi batasan bahwa administrasi publik adalah suatu kombinasi yang kompleks antara teori dan praktik dengan tujuan mempromosi pemahaman tentang peran pemerintah dalam hubungannya dengan masyarakat yang diperintah, dan juga mendorong kebijakan publik agar lebih responsif terhadap kebutuhan sosial. Administrasi Publik berusaha melembagakan praktik-praktik manajemen agar sesuai dengan efektivitas, efisiensi, dan pemenuhan secara lebih baik kebutuhan masyarakat. Definisi ini melihat bahwa administrasi publik merupakan kombinasi teori dan praktik yang mencampuri proses manajemen dengan pencapaian nilai-nilai normatif dalam masyarakat.

Definisi administrasi publik dapat disimpulkan dan dipahami bahwa administrasi publik merupakan sekelompok orang atau lembaga pemerintah baik lembaga eksekutif, legislatif dan yudikatif yang saling bekerjasama untuk melaksanakan tata kelola pemerintahan guna memenuhi segala

kebutuhan dan tuntutan masyarakat melalui pelayanan publik secara maksimal, efektif dan efisien sehingga dapat mewujudkan tujuan negara yaitu untuk mensejahterakan masyarakat.

Perkembangan suatu disiplin ilmu dapat ditelusuri dari perubahan paradigmanya. Paradigma merupakan suatu cara pandang, nilai-nilai metode-metode, prinsip dasar, atau cara memecahkan suatu masalah, yang dianut oleh suatu masyarakat ilmiah pada suatu masa tertentu (Kuhn dalam Keban, 2008: 31). Apabila suatu cara pandang tertentu mendapat tantangan dari luar dan mengalami krisis atau *anomalies* maka kepercayaan dan wibawa dari cara pandang tersebut menjadi luntur atau berkurang. Orang mulai mencaai cara pandang yang lebih sesuai, atau dengan kata lain muncul suatu paragidma baru. Dalam hubungannya dengan perkembangan ilmu administrasi publik *anomalies* ini pernah terjadi beberapa kali, dan terlihat pada pergantian cara pandang lama dengan yang baru, sebagaimana diungkapkan oleh Nicholas Henry (dalam Keban, 2008: 31-33), mengungkapkan bahwa standar suatu disiplin ilmu, seperti dikemukakan oleh Robert T. Golembiewski (dalam Keban, 2008: 31), mencakup fokus dan lokus. Fokus mempersoalkan *what of the field* atau metode dasar yang digunakan atau cara-cara ilmiah apa yang dapat digunakan untuk memecahkan suatu persoalan, sedangkan lokus mencakup *where of the field* atau medan atau tempat dimana metode tersebut digunakan atau diterapkan. Berdasarkan dua kategori disiplin tersebut, Henry Fayol (dalam Keban,

2008: 31), mengungkapkan bahwa telah terjadi lima paradigma dalam administrasi negara, seperti diuraikan sebagai berikut:

1. Paradigma 1 (1900-1926) dikenal sebagai paradigma Dikotomi Politik dan Administrasi. Tokoh-tokoh dari paradigma tersebut adalah Frank J. Goodnow dan Leonard D. White Goodnow dalam tulisannya yang berjudul "*Politics and Administration*" pada tahun 1900 mengungkapkan bahwa politik harus memusatkan perhatiannya pada kebijakan atau ekspresi dari kehendak rakyat, sedang administrasi memberi perhatiannya pada pelaksanaan atau implementasi dari kebijakan atau kehendak tersebut. Pemisahan antara politik dan administrasi dimanifestasikan oleh pemisahan antara badan legislatif yang bertugas mengekspresi kehendak rakyat, dengan badan eksekutif yang bertugas mengimplementasikan kehendak tersebut. Badan yudikatif dalam hal ini berfungsi membantu badan legislatif dalam menentukan tujuan dan merumuskan kebijakan. Implikasi dari paradigma tersebut adalah bahwa administrasi harus dilihat sebagai suatu yang bebas nilai, dan diarahkan untuk mencapai nilai efisiensi dan ekonomi dari *government bureaucracy*. Sayangnya, dalam paradigma ini hanya ditekankan aspek "*locus*" saja yaitu *government bureaucracy*, tetapi fokus atau metode apa yang harus dikembangkan dalam administrasi publik kurang dibahas secara jelas dan terperinci.
2. Paradigma 2 (1927-1937) disebut sebagai paradigma Prinsip-Prinsip Administrasi. Tokoh-tokoh terkenal dari paradigma ini adalah

Willoughby, Gullick dan Urwick, yang sangat dipengaruhi oleh tokoh-tokoh manajemen klasik seperti Fayol dan Taylor. Tokoh tersebut memperkenalkan prinsip-prinsip administrasi sebagai fokus administrasi publik. Prinsip-prinsip tersebut dituangkan dalam apa yang disebut sebagai POSDCORB (*Planning, Organizing, Staffing, Directing, Coordinating, Reporting, Budgeting*) yang menurut mereka dapat diterapkan atau bersifat universal, sedangkan lokus dari administrasi publik tidak pernah diungkapkan secara jelas karena mereka beranggapan bahwa prinsip-prinsip tersebut dapat berlaku termasuk diorganisasi pemerintahan. Dengan demikian, paradigma ini fokus lebih ditekankan dari pada lokusnya.

3. Paradigma 3 (1950-1970) adalah paradigma Administrasi Negara sebagai Ilmu Politik. Morstein-Marx seorang editor buku "*Elements of Public Administration*" ditahun 1946 mempertanyakan pemisahan politik dan administrasi sebagai suatu yang tidak mungkin atau tidak realistis, sementara Herbert Simon mengarahkan kritiknya terhadap ketidak konsistenan prinsip administrasi, dan menilai bahwa prinsip-prinsip tersebut tidak berlaku universal. Dalam konteks ini, administrasi negara bukannya *value free* atau dapat berlaku dimana saja, tapi justru selalu dipengaruhi nilai-nilai tertentu. Disini terjadi pertentangan antara anggapan mengenai *value free administration* di satu pihak dengan anggapan akan *value laden politics* dilain pihak. Didalam praktik ternyata anggapan kedua yang berlaku, karena itu John Gaus secara

tegas mengatakan bahwa teori administrasi publik sebenarnya juga teori politik. Akibatnya muncul paradigma baru yang menganggap administrasi publik sebagai ilmu politik lokusnya adalah birokrasi pemerintahan, sedangkan fokusnya menjadi kabur karena prinsip-prinsip administrasi publik mengandung banyak kelemahan. Sayangnya, mereka yang mengajukan kritikan terhadap prinsip-prinsip administrasi tidak memberi jalan keluar tentang fokus yang dapat digunakan dalam administrasi publik. Perlu diketahui bahwa pada masa tersebut administrasi publik mengalami krisis identitas karena ilmu politik dianggap disiplin yang sangat dominan dalam dunia administrasi publik.

4. Paradigma 4 (1956-1970) adalah Administrasi Publik sebagai Ilmu Administrasi. Dalam paradigma ini prinsip-prinsip manajemen yang pernah populer sebelumnya, dikembangkan secara ilmiah dan mendalam. Perilaku organisasi, analisis manajemen, penerapan teknologi modern seperti metode kuantitatif, analisis sistem, riset operasi dan sebagainya, merupakan fokus dari paradigma ini. Dua arah perkembangan terjadi dalam paradigma ini, yaitu yang berorientasi kepada perkembangan ilmu administrasi murni yang didukung oleh disiplin psikologi sosial, dan yang berorientasi pada kebijakan publik. Semua fokus yang dikembangkan disini diasumsikan dapat diterapkan tidak hanya dalam dunia bisnis tetapi juga dalam dunia administrasi publik. Karena itu, lokusnya menjadi tidak jelas.

5. Paradigma 5 (1970-sekarang) merupakan paradigma terakhir yang disebut sebagai Administrasi Publik sebagai Administrasi Publik. Paradigma tersebut telah memiliki fokus dan lokus yang jelas. Fokus administrasi publik dalam paradigma ini adalah teori organisasi, teori manajemen, dan teori kebijakan publik, sedangkan lokusnya adalah masalah-masalah dan kepentingan-kepentingan publik.

Sekitar tahun 80-an berkembang konsep yang berlabel baru untuk memberdayakan konsep ilmu administrasi publik (Thoah, 2010: 71-86).

1. *The Old Public Administration*

Administrasi publik sebagaimana yang dikemukakan oleh Woodrow Wilson (1887-1987) seorang mantan Presiden Amerika Serikat dan Guru Besar Ilmu Politik di Princeton University Amerika Serikat “*melaksanakan konstitusi itu lebih sulit ketimbang membuatnya*”. Selain itu, ia juga mengatakan bahwa bidang administrasi itu adalah sama dengan bidang bisnis. Oleh karena itu, Woodrow Wilson memberikan saran agar pemerintahan itu mempunyai struktur mengikuti model bisnis yakni mempunyai eksekutif, otoritas, pengendalian (*controlling*), yang amat penting mempunyai struktur organisasi hierarki, dan upaya untuk melaksanakan kegiatan mewujudkan tujuan itu dilakukan secara efisien. Konsep seperti ini yang kemudian dikenal sebagai “*The Old of Public Administration*”. Tugasnya adalah untuk melaksanakan kebijakan dan memberikan pelayanan. Tugas semacam ini dilaksanakan dengan netral, profesional, dan lurus (*faith fully*) mengarah pada tujuan yang telah

ditetapkan. Upaya seperti itu tidak bisa dilepaskan dari pengawasan yang dilakukan oleh pejabat politik sehingga tidak menyimpang dari kebijakan politik yang dibuatnya. Woodrow Wilson telah pula mengingatkan bahwa konstelasi pelaksanaan kebijakan domain administrasi negara seperti itu ada bahayanya, yakni bisa besar kemungkinan diintervensi oleh politik, terutama politisi yang korup (*corrupt politicians*) yang berpengaruh negatif terhadap administrator dalam melaksanakan kebijakan dengan efisien.

Konsep "*The Old Public Administration*" ini dalam perjalanan sejarah memperoleh juga perkembangannya dengan konsep-konsep baru. Salah satu diantaranya timbulnya konsep rasional model yang dikemukakan oleh Herbert A. Simon melalui tulisannya tentang *Administrative Behavior* (1957). Demikian juga konsep tentang *public choice*. Menurut Denhardt dan Denhardt dalam Thoha (2010: 73-74), adapun mainstream dari ide inti dari *the Old Public Administration* dapat disimpulkan sebagai berikut:

- 1) Titik perhatian pemerintah adalah pada jasa pelayanan yang diberikan langsung oleh dan melalui instansi-instansi pemerintah yang berwenang.
- 2) *Public policy* dan *administration* berkaitan dengan merancang dan melaksanakan kebijakan-kebijakan untuk mencapai tujuan-tujuan politik.

- 3) Administrasi publik hanya memainkan peran yang lebih kecil dari proses pembuatan kebijakan-kebijakan pemerintah ketimbang upaya untuk melaksanakan (*implementation*) kebijakan publik.
- 4) Upaya untuk memberikan pelayanan harus dilakukan oleh para administrator yang bertanggung jawab kepada pejabat politik dan yang diberikan diskresi terbatas untuk melaksanakan tugasnya.
- 5) Para administrator bertanggung jawab kepada pemimpin politik yang dipilih secara demokratis.
- 6) Program-program kegiatan di administrasikan secara baik melalui garis hierarki organisasi dan dikontrol oleh para pejabat dari hierarki atas organisasi.
- 7) Nilai-nilai utama (*the primary values*) dari administrasi publik adalah efisiensi dan rasionalitas.
- 8) Administrasi publik dijalankan sangat efisien dan sangat tertutup, karena itu warga negara keterlibatannya amat terbatas.
- 9) Peran dari administrasi publik dirumuskan secara luas seperti *planning, organizing, staffing, directing, coordinating, reporting, budgeting*.

Ide konsep *the Old Public Administration* ini bisa berlangsung pada semua sektor kehidupan pemerintah, mulai dari hal atau sektor pertanahan, kesejahteraan rakyat, pendidikan, transportasi, kesehatan masyarakat dan lain-lainnya.

2. *New Public Management*

Tema pokok dalam *New Public Management* ini antara lain bagaimana menggunakan mekanisme pasar dan terminologi di sektor publik. Bahwa dalam melakukan hubungan antara instansi-instansi pemerintah dengan pelanggannya (*customers*) dipahami sama dengan proses hubungan transaksi yang dilakukan oleh mereka dunia pasar (*market place*). Dengan mentransformasikan kinerja pasar seperti ini maka dengan kata lain akan mengganti atau *reform* kebiasaan kinerja sektor publik dari tradisi berlandaskan aturan (*rule-based*) dan proses yang menggantungkan pada otoritas pejabat (*authority-driven processes*) menjadi otoritas pasar (*market-based*), dan dipacu untuk berkompetisi sehat (*competition-driven tactics*).

Dalam konsep *New Public Management* semua pimpinan (manajer) didorong untuk menemukan cara-cara baru dan inovatif untuk memperoleh hasil yang maksimal atau melakukan privatisasi terhadap fungsi-fungsi pemerintahan. Mereka tidak lagi memimpin dengan cara-cara melakukan semuanya sampai jenis pekerjaan yang kecil-kecil. Mereka tidak lagi melakukan “*rowing*” menyapu bersih semua pekerjaan. Melainkan mereka melakukan “*steering*” membatasi terhadap pekerjaan atau fungsi mengendalikan, memimpin, mengarahkan yang strategis saja. Dengan demikian, kunci dari *New Public Management* adalah sangat menitikberatkan pada mekanisme pasar dalam mengarahkan program-program publik. Pengaturan seperti ini termasuk upaya melakukan

kompetisi instansi pemerintah dan unit-unit lintas batas sektor organisasi yang berorientasi profit maupun nonprofit.

Konsep *New Public Management* ini dapat dipandang sebagai suatu konsep baru yang ingin menghilangkan monopoli pelayanan yang tidak efisien yang dilakukan oleh instansi dan pejabat-pejabat pemerintah. Untuk lebih mewujudkan *New Public Management* dalam birokrasi publik, maka diupayakan agar para pemimpin birokrasi meningkatkan produktivitas dan menemukan alternatif cara-cara pelayanan publik berdasarkan perspektif ekonomi. Mereka didorong untuk memperbaiki dan mewujudkan akuntabilitas publik kepada pelanggan, meningkatkan kinerja, restrukturisasi lembaga birokrasi publik, merumuskan kembali misi organisasi, melakukan *streamlining* proses dan prosedur birokrasi, dan melakukan desentralisasi proses pengambilan kebijakan.

Donald Kettl (dalam Thoha, 2010: 75-76) menyebutkan dengan “*the global public management reform*” yang memfokuskan pada enam hal berikut ini:

1. Bagaimana pemerintah bisa menemukan cara untuk mengubah pelayanan dari hal yang sama dan dari dasar pendapatan yang lebih kecil.
2. Bagaimana pemerintah bisa menggunakan intensif pola pasar untuk memperbaiki patologi birokrasi, bagaimana pemerintah bisa mengganti mekanismen tradisional “komando-kontrol” yang

birokratis dengan strategi pasar yang mampu mengubah perilaku birokrat.

3. Bagaimana pemerintah bisa menggunakan mekanisme pasar untuk memberikan warga negara (pelanggan) alternatif yang luas untuk memilih bentuk dan macam pelayanan publik atau paling sedikit pemerintah bisa mendorong timbulnya keberanian untuk memberikan pelayanan yang lebih baik kepada warganya.
4. Bagaimana pemerintah bisa membuat program yang lebih responsif. Bagaimana pemerintah bisa melakukan desentralisasi tanggung jawab yang lebih besar dengan memberikan kepada manajer-manajer terdepan insentif untuk memberikan pelayanan.
5. Bagaimana pemerintah bisa menyempurnakan kemampuan untuk membuat dan merumuskan kebijakan. Bagaimana pemerintah bisa memisahkan perannya sebagai pembeli pelayanan (kontraktor) dari perannya sebagai pemberi pelayanan yang sesungguhnya.
6. Bagaimana pemerintah bisa memusatkan perhatiannya pada hasil dan dampaknya (*output* dan *outcome*) ketimbang perhatiannya pada proses dan struktur. Bagaimana mereka bisa mengganti sistem yang menekankan pada alur atas-bawah (*top-down*), dan sistem yang berorientasi pada aturan (*rule-driven systems*) kepada suatu sistem yang berorientasi pada alur bawah-atas (*bottom-up*) dan sistem berorientasi hasil.

3. *New Public Service*

Konsep *the New Public Service* adalah konsep yang menekankan berbagai elemen. Walaupun demikian tampaknya *the New Public Service* mempunyai normatif model yang bisa dibedakan dengan konsep-konsep lainnya. Lahirnya konsep ini memang tidak bisa dipisahkan dengan pendahulunya. Ide dasar dari konsep ini dibangun dari konsep-konsep; (1) *teori democratic citizenship*, (2) model komunitas dan *civil society*, (3) organisasi *humanism*, (4) *postmodern* ilmu administrasi publik. Empat konsep ini yang membangun perkembangan ilmu administrasi negara pada bagian ketiga yang disebut *the New Public Service*.

1.5.2 Manajemen Publik

Didalam ruang lingkup administrasi publik mencakup manajemen publik sebagai upaya pengelolaan dalam pencapaian tujuan yang telah ditetapkan. Menurut Follet (dalam Handoko, 2014: 8) mendefinisikan bahwa manajemen sebagai seni dalam menyelesaikan pekerjaan melalui orang lain. Definisi ini mengandung arti bahwa para manajer mencapai tujuan-tujuan organisasi melalui pengaturan orang-orang lain untuk melaksanakan berbagai tugas yang mungkin diperlukan, atau berarti dengan tidak melakukan tugas-tugas itu sendiri. Selanjutnya, definisi manajemen menurut Stoner, menyatakan bahwa manajemen adalah proses perencanaan, pengorganisasian, pengarahan dan pengawasan usaha-usaha para anggota

organisasi dan penggunaan sumber daya-sumber daya organisasi lainnya agar mencapai tujuan organisasi yang telah ditetapkan.

J. Steven Ott, Albert C Hyde dan Jay M Shafritz (dalam Pasolong, 2011: 83), berpendapat bahwa dalam tahun 1990an, manajemen publik mengalami masa transisi dengan beberapa isu terpenting yang akan sangat menantang yaitu:

- (1) Privatisasi sebagai suatu alternatif bagi pemerintah dalam memberikan pelayanan
- (2) Rasionalitas dan akuntabilitas
- (3) Perencanaan dan kontrol
- (4) Keuangan dan penganggaran
- (5) Produktivitas sumber daya manusia

Menurut Woodrow Wilson (dalam Pasolong, 2011: 96) meletakkan empat prinsip-prinsip dasar bagi studi administrasi publik yang mewarnai manajemen publik sampai sekarang, yaitu: (1) pemerintah sebagai setting utama organisasi, (2) fungsi eksekutif sebagai fokus utama, (3) pencarian prinsip-prinsip dan teknik manajemen yang lebih efektif sebagai kunci pengembangan kompetensi administrasi, (4) metode perbandingan sebagai suatu metode studi pengembangan bidang administrasi publik.

Nicholas Henry (dalam Pasolong, 2011: 97), menyatakan bahwa warna manajemen publik dapat dilihat pada masing-masing paradigma, misalnya dalam:

1. Paradigma pertama, pemerintah diajak mengembangkan sistem rekrutmen dan lain-lain. Manajemen sumber daya manusia dan barang/jasa harus diupayakan akuntabel agar tujuan Negara tercapai.
2. Paradigma kedua, dikembangkan prinsip-prinsip manajemen yang diklaim sebagai prinsip-prinsip universal yang dikenal POSDCORB (*planning, organizing, staffing, directing, coordinating, reporting, dan budgeting*) yang merupakan karya terbesar Luther Gullick dan Lundall Urwick di tahun 1937. Prinsip ini dikritik dalam karya "*Administrative Behaviour*" yang mengajak jangan hanya mendasarkan pada aspek normatif. Kritik ini telah memberikan ruang baik kemunduran pengembangan fungsi manajemen publik waktu itu karena para ahli politik akhirnya melihat administrasi publik sekaligus manajemen publik sebagai kegiatan politik, atau lebih merupakan bagian dari ilmu politik.
3. Paradigma ketiga, karenanya fungsi-fungsi manajemen tidak perlu diajarkan secara *normative*, atau tidak perlu lagi melihat fungsi-fungsi manajemen tersebut sebagai sesuatu yang universal.
4. Paradigma keempat, setelah tidak disetujui kritikan para ahli ilmu politik, konsep manajemen terus dikembangkan seperti didirikannya *School of Business* dan Administrasi Publik serta *Journal Administrative Science Quarterly* di Cornell University Amerika Serikat.

Menurut Pasolong (2011: 97-98), menyatakan bahwa pada tahun 1990an berkembang manajemen publik baru (*The New Public Management*) pemerintah diajak:

- (1) Meninggalkan paradigma administrasi tradisional dan menggantikannya dengan perhatian kinerja atau hasil kerja.
- (2) Melepaskan diri dari birokrasi klasik dan membuat situasi dan kondisi organisasi, pegawai dan para pekerja lebih fleksibel.
- (3) Menetapkan tujuan dan target organisasi dan personel lebih jelas, sehingga memungkinkan pengukuran hasil melalui indikator yang jelas, lebih memperhatikan evaluasi program yang lebih sistematis, dan mengukur dengan menggunakan indikator ekonomi, efisiensi, dan efektivitas.
- (4) Staf senior lebih berkomitmen secara politis dengan pemerintah sehari-hari dari pada netral.
- (5) Fungsi pemerintah adalah memperhatikan pasar, kontrak kerja keluar, yang berarti pemberian pelayanan tidak selamanya melalui birokrasi saja (melakukan pelibatan sektor swasta).
- (6) Fungsi pemerintah dikurangi melalui privatisasi, semuanya menggambarkan bahwa *The New Public Management* memusatkan perhatiannya pada hasil dan bukan pada proses lagi.

Allison (dalam Pasolong, 2011: 99-100), melihat bahwa seorang manajer umum, baik yang bekerja di swasta maupun di pemerintah, paling tidak menjalankan fungsi manajemen berikut: menciptakan tujuan dan

prioritas, menyusun rencana operasional, melakukan pengorganisasian dan *staffing*, mengarahkan para pegawai dan sistem manajemen kepegawaian, mengendalikan kinerja, berurusan dengan unit-unit luar, berurusan dengan independen, dan berurusan dengan media masa dan publik.

Pendekatan manajemen klasik paling dominan dalam dunia administrasi publik adalah diterbitkannya "*Papers on the Science Administration*" karya Gulick dan Urwick (dalam Keban, 2008: 44), mengajukan bahwa seharusnya dilakukan oleh kepala eksekutif adalah POSDCORB, yaitu sebagai berikut:

1. *Planning*, proses menetapkan secara garis besar apa yang perlu dilakukan dan metode yang digunakan untuk melakukannya agar mencapai tujuan yang telah ditetapkan bagi organisasi.
2. *Organizing*, penciptaan dari struktur otoritas formal dimana subbagian kerja dapat diatur, dirumuskan, dan dikoordinasikan, untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan.
3. *Staffing*, keseluruhan fungsi pengangkatan, dan training para staff, serta menjaga suasana kerja yang menyenangkan.
4. *Directing*, suatu tugas yang kontinu dalam pembuatan keputusan dan menyusunnya dalam aturan-aturan dan instruksi-instruksi khusus atau umum, dan melayani sebagai pemimpin organisasi.
5. *Coordinating*, semua kegiatan penting yang menghubungkan-hubungkan berbagai bagian atau unit kerja dalam organisasi.

6. *Reporting*, kegiatan menyampaikan informasi tentang apa yang sedang terjadi kepada atasannya, termasuk menjaga agar dirinya dan bawahannya tetap mengetahui informasi lewat laporan-laporan, penelitian, dan inspeksi.
7. *Budgeting*, semua kegiatan yang berkaitan dengan perencanaan, perhitungan, dan pengendalian anggaran.

1.5.3 Pelayanan Publik

Pelayanan menurut Gronroos (dalam Ratminto dan Winarsih, 2013: 2) adalah suatu aktivitas atau serangkaian aktivitas yang bersifat tidak kasat mata (tidak dapat diraba) yang terjadi sebagai akibat adanya interaksi antara konsumen dengan karyawan atau hal-hal lain yang disediakan oleh perusahaan pemberi pelayanan yang dimaksudkan untuk memecahkan permasalahan konsumen atau pelanggan. Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 63 Tahun 2004 mendefinisikan pelayanan umum sebagai segala bentuk pelayanan yang dilaksanakan oleh Instansi Pemerintah di Pusat, di daerah, dan di Lingkungan badan Usaha Milik Negara atau Badan Usaha Milik Daerah dalam bentuk barang dan atau jasa, baik dalam rangka upaya pemenuhan kebutuhan masyarakat maupun dalam rangka pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan.

1. Hakikat Pelayanan Publik

Hakikat pelayanan publik adalah pemberian pelayanan prima kepada masyarakat yang merupakan perwujudan kewajiban aparatur pemerintah

sebagai abdi masyarakat menurut Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 63 Tahun 2004 (dalam Ratminto dan Winarsih, 2013: 19).

2. Asas Pelayanan Publik

Untuk dapat memberikan pelayanan yang memuaskan bagi pengguna jasa, penyelenggaraan pelayanan harus memenuhi asas-asas pelayanan sebagai berikut (Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 63 Tahun 2003 dalam Ratminto dan Winarsih, 2013: 19-20).

a) Transparansi

Bersifat terbuka, mudah dan dapat diakses oleh semua pihak yang membutuhkan dan disediakan secara memadai serta mudah dimengerti.

b) Akuntabilitas

Akuntabilitas dapat dipertanggungjawabkan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

c) Kondisional

Sesuai dengan kondisi dan kemampuan pemberi dan penerima pelayanan dengan tetap berpegang pada prinsip efisiensi dan efektifitas.

d) Partisipatif

Mendorong peran serta masyarakat dalam penyelenggaraan pelayanan publik dengan memperhatikan aspirasi, kebutuhan dan harapan masyarakat.

e) Kesamaan Hak

Tidak diskriminatif dalam arti tidak membedakan suku, ras, agama, golongan, gender, dan status ekonomi.

f) Keseimbangan Hak dan Kewajiban

Pemberian dan penerima pelayanan publik harus memenuhi hak dan kewajiban masing-masing pihak.

3. Prinsip Pelayanan Publik

Di dalam Keputusan MENPAN Nomor 63 Tahun 2003 yang dikutip (dalam Ratminto dan Winarsih, 2013: 21-23) disebutkan bahwa penyelenggaraan pelayanan harus memenuhi beberapa prinsip sebagai berikut:

a. Kesederhanaan

Prosedur pelayanan publik tidak berbelit-belit, mudah dipahami dan mudah dilaksanakan.

b. Kejelasan

Kejelasan ini mencakup kejelasan dalam hal:

1. Persyaratan teknis dan administratif pelayanan publik.
2. Unit kerja atau pejabat yang berwenang dan bertanggung jawab dalam memberikan pelayanan dan penyelesaian keluhan atau persoalan atau sengketa dalam pelaksanaan pelayanan publik.
3. Rincian biaya pelayanan publik dan tata cara pembayaran.

c. Kepastian Waktu

Pelaksanaan pelayanan publik dapat diselesaikan dalam kurun waktu

yang telah ditentukan.

d. Akurasi

Produk pelayanan publik diterima dengan benar, tepat dan sah.

e. Keamanan

Proses dan produk pelayanan publik memberikan rasa aman dan kepastian hukum.

f. Tanggung Jawab

Pimpinan penyelenggara pelayanan publik atau pejabat yang ditunjuk bertanggungjawab atas penyelenggaraan pelayanan dan penyelesaian keluhan atau persoalan dalam pelaksanaan pelayanan publik.

g. Kelengkapan Sarana dan Prasarana

Tersedianya sarana dan prasarana kerja, peralatan kerja dan pendukung lainnya yang memadai termasuk penyediaan sarana teknologi telekomunikasi dan informatika (telematika).

h. Kemudahan Akses

Tempat dan lokasi serta sarana pelayanan yang memadai, mudah dijangkau oleh masyarakat, dan dapat memanfaatkan teknologi telekomunikasi dan informatika.

i. Kedisiplinan, Kesopanan, dan Keramahan

Pemberi pelayanan harus bersikap disiplin, sopan dan santun, ramah, serta memberikan pelayanan dengan ikhlas.

j. Kenyamanan

Lingkungan pelayanan harus tertib, teratur, disediakan ruang tunggu

yang nyaman, bersih, rapi, lingkungan yang indah, dan sehat serta dilengkapi dengan fasilitas pendukung pelayanan, seperti parkir, toilet, tempat ibadah, dan lain-lain.

4. Standar Pelayanan Publik

Setiap penyelenggaraan pelayanan publik harus memiliki standar pelayanan dan dipublikasikan sebagai jaminan adanya kepastian bagi penerima pelayanan. Standar pelayanan merupakan ukuran yang dibakukan dalam penyelenggaraan pelayanan yang wajib ditaati oleh pemberi dan atau penerima pelayanan. Menurut Keputusan MENPAN Nomor 63 tahun 2004 (dalam Ratminto dan Winarsih, 2013: 23-24), standar pelayanan sekurang-kurangnya meliputi:

a. Prosedur Pelayanan

Prosedur pelayanan yang dibakukan bagi pemberi dan penerima pelayanan termasuk pengaduan.

b. Waktu Penyelesaian

Waktu penyelesaian yang ditetapkan sejak saat pengajuan permohonan sampai dengan penyelesaian pelayanan termasuk pengaduan.

c. Biaya Pelayanan

Biaya/ tarif pelayanan termasuk rinciannya yang ditetapkan dalam proses pemberian pelayanan. Besaran biaya pelayanan publik perlu memperhatikan hal-hal sebagai berikut:

1. Tingkat kemampuan dan daya beli masyarakat

2. Nilai/ harga yang berlaku atas barang dan atau jasa
 3. Rincian biaya harus jelas untuk jenis pelayanan publik yang memerlukan tindakan seperti penelitian, pemeriksaan, pengukuran dan pengajuan
 4. Ditetapkan pejabat yang berwenang dan memperhatikan prosedur sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan
- d. Produk Pelayanan
- Hasil pelayanan yang akan diterima sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan.
- e. Sarana dan Prasarana
- Penyediaan sarana dan prasarana pelayanan yang memadai oleh penyelenggaraan pelayanan publik.
- f. Kompetensi Petugas Pemberi Pelayanan
- Kompetensi petugas pemberi pelayanan harus ditetapkan dengan tepat berdasarkan pengetahuan, keahlian, sikap, dan perilaku yang dibutuhkan.

1.5.4 Inovasi Pelayanan Publik

Menurut Currie (dalam Dhewanto, dkk, 2008: 114), menyatakan bahwa Inovasi dalam konteks sektor publik didefinisikan sebagai “penciptaan dan pelaksanaan proses, produk, jasa, dan metode pengiriman yang menghasilkan perbaikan yang signifikan dalam efisiensi, efektivitas atau kualitas hasil”. Suryani (2008: 304), juga mengemukakan bahwa inovasi

dalam konsep yang luas sebenarnya tidak hanya terbatas pada produk. Inovasi dapat berupa ide, cara-cara ataupun obyek yang dipersepsikan oleh seseorang sebagai sesuatu yang baru, sedangkan menurut Sutarno (2012: 132), inovasi adalah transformasi pengetahuan kepada produk, proses dan jasa baru, tindakan menggunakan sesuatu yang baru.

Menurut Larasati (2015: 19), inovasi adalah kreasi yang berproses mencipta cara-cara baru, ide-ide baru. Metode pelayanan baru yang merupakan oksien, yang harus terus mengalir demi keberlangsungan organisasi birokrasi dalam mengembangkan fungsi pelayanan pemenuhan kebutuhan masyarakat. Inovasi adalah nafas yang terus mengalir melahirkan ide-ide kreatif, ide-ide kreatif yang tercipta, disemai dan dikembangkan secara terus menerus demi terpenuhinya pemenuhan kebutuhan publik dalam mewujudkan kehidupan masyarakat yang penuh harkat, dan bermartabat. Inovasi sebagai kreasi dalam penyelenggaraan pelayanan publik merupakan pengembangan nyata dalam mewujudkan efisiensi, efektivitas dan kualitas hasil dalam penyelenggaraan pelayanan publik. Inovasi adalah kreasi mencipta cara baru, metoda baru atau kombinasi dari cara-cara yang sudah ada, sehingga tercipta cara baru, penemuan produk baru, penemuan jasa atau ide dalam proses yang baru. Bagi birokrasi penyelenggara pelayanan publik tujuan akhir dari birokrasi adalah mencipta dan menjaga kepercayaan masyarakat (Larasati, 2015: 19-20).

Inovasi dalam penyelenggaraan pelayanan publik juga dapat dimaknai sebagai penciptaan metode baru. Selanjutnya, Said (2007: 27),

menjelaskan tentang inovasi yaitu perubahan yang terencana dengan memperkenalkan teknologi dan penggunaan peralatan baru dalam lingkup kerja di instansi tertentu dengan didukung oleh instansi lainnya yang terkait, dan atau perbaikan cara kerja yang lebih berdaya guna dengan mengintegrasikan sumber daya sosial, sumber daya pegawai, dan sumber daya kelembagaan. Said berpendapat bahwa inovasi merupakan perubahan, pembaharuan teknologi, penggunaan peralatan baru atau suatu perbaikan kerja yang telah direncanakan.

Inovasi yang dikemukakan oleh Saefullah dan Rusdiana (2016, 10-11), adalah suatu ide, benda, kejadian, atau metode yang dirasakan atau diamati sebagai hal yang baru bagi seseorang atau sekelompok orang (masyarakat), baik berupa hasil *invention* maupun *diskoveri*. Inovasi diadakan untuk mencapai tujuan tertentu atau untuk memecahkan suatu masalah tertentu. Inovasi erat kaitannya dengan modernisasi karena keduanya merupakan perubahan sosial. Terwujudnya modernisasi dapat digambarkan melalui munculnya inovasi yang menunjukkan kemajuan masyarakat, baik bidang ekonomi, politik, pendidikan, kesehatan maupun ilmu pengetahuan dan teknologi.

Suwarno (2008: 8), menyebutkan bahwa inovasi adalah kegiatan yang meliputi sebuah proses menciptakan dan menawarkan jasa atau barang baik yang sifatnya baru, lebih baik atau lebih murah dibandingkan dengan yang tersedia sebelumnya. Pengertian ini menekankan pemahaman inovasi

sebagai sebuah kegiatan (proses) penemuan (*invention*). Menurut Suwarno (2008: 10-12), inovasi tidak terlepas dari:

1. Pengetahuan Baru

Sebuah inovasi hadir sebagai sebuah pengetahuan baru bagi masyarakat dalam sebuah sistem sosial tertentu. Pengetahuan baru ini merupakan faktor penting penentu perubahan sosial yang terjadi dalam masyarakat.

2. Cara Baru

Inovasi juga dapat berupa sebuah cara baru bagi individu atau sekelompok orang untuk memenuhi kebutuhan atau menjawab masalah tertentu. Cara baru ini merupakan pengganti cara lama yang sebelumnya berlaku.

3. Objek baru

Sebuah inovasi adalah objek baru bagi penggunaannya, baik berbentuk fisik (berwujud/ *tangible*), maupun yang tidak berwujud (*intangible*).

4. Teknologi baru

Inovasi sangat identik dengan kemajuan teknologi. Banyak contoh inovasi yang hadir dari hasil kemajuan teknologi. Indikator kemajuan dari sebuah produk teknologi yang inovatif biasanya dapat langsung dikenali dari fitur-fitur yang melekat pada produk tersebut.

5. Penemuan Baru

Hampir semua inovasi merupakan hasil penemuan baru. sangat jarang ada kasus inovasi hadir sebagai sebuah kebetulan. Inovasi merupakan

produk dari sebuah proses yang sepenuhnya bekerja dengan kesadaran dan kesengajaan.

Inovasi dapat hadir dalam wujud pengetahuan, cara, objek, teknologi dan atau penemuan baru. sifat yang mendasar dari inovasi adalah sifat kebaruan (*novelty*). Oleh karena itu, sebuah produk (barang atau jasa) dapat dikatakan sebagai produk inovatif apabila memang dipandang baru oleh pasarnya (masyarakat). namun demikian sifat kebaruan ini biasanya hanya berlaku dalam konteks limitasi geografis. Artinya sesuatu yang baru di satu tempat, belum tentu baru ditempat lain.

Mulgan dan Albury (dalam Dhewanto, 2014: 116) menjelaskan level inovasi sebagai berikut:

1. Inovasi inkremental yaitu inovasi dalam level ini hanya berupa perbaikan pada sistem yang ada.
2. Inovasi radikal yaitu inovasi dalam level ini berupa layanan baru, produk dan cara pengiriman produk baru.
3. Inovasi sistematis yaitu inovasi dalam level ini dengan skala besar dan perubahan kelembagaan mendasar.

Menurut Rogers dalam Suwarno (2008: 17-18), karakteristik inovasi antara lain, sebagai berikut:

1. *Relative Advantage* atau keuntungan *relative* sebuah inovasi harus mempunyai keuntungan dan nilai lebih dibandingkan dengan inovasi

sebelumnya. Selalu ada sebuah nilai kebaruan yang melekat dalam inovasi yang menjadi ciri yang membedakan dengan yang lain.

2. *Compability* atau kesesuaian. Inovasi juga sebaliknya mempunyai sifat kompetibel atau kesesuaian dengan inovasi yang diganti. Hal ini dimaksudkan agar inovasi yang lama tidak serta merta dibuang begitu saja selain karena alasan faktor biaya yang sedikit namun juga inovasi yang lama menjadi bagian dari proses transisi ke inovasi baru. Selain itu dapat memudahkan proses adaptasi dan proses pembelajaran terhadap inovasi secara lebih cepat. Pada konteks organisasi sektor publik di Indonesia, inovasi organisasi harus selaras dan serasi dengan nilai-nilai Pancasila agar dapat diterima dan diimplementasikan dengan baik.
3. *Complexity* atau kerumitan. Dengan sifatnya yang baru maka inovasi mempunyai tingkat kerumitan yang lebih tinggi dibandingkan dengan inovasi sebelumnya. Namun demikian karena sebuah inovasi menawarkan cara yang lebih baru dan lebih baik maka tingkat kerumitan ini pada umumnya tidak menjadi masalah yang penting.
4. *Triability* atau kemungkinan dicoba. Inovasi bisa diterima apabila telah teruji dan terbukti mempunyai keuntungan atau nilai lebih dibandingkan dengan inovasi yang lama, sehingga sebuah produk inovasi harus melewati fase uji publik setiap orang atau pihak mempunyai kesempatan untuk menguji kualitas dari sebuah inovasi.

5. *Observability* atau kemudahan diamati. Sebuah inovasi harus dapat diamati dari segi bagaimana ia bekerja dan menghasilkan sesuatu yang lebih baik.

Menurut Muluk (2008: 48), dilihat dari segi proses inovasi dapat dibedakan dalam dua kategori yaitu:

1. *Subtaining innovation* (inovasi terusan) yang merupakan proses inovasi yang membawa perubahan baru namun dengan tetap mendasarkan diri pada kondisi pelayanan dan sistem yang sedang berjalan atau produk yang sudah ada.
2. *Discontinues innovation* (inovasi terputus) merupakan proses inovasi yang membawa perubahan yang sama sekali baru dan tidak lagi berdasar pada kondisi yang sudah ada sebelumnya.

Tipologi inovasi pelayanan publik dalam birokrasi meliputi cara (pelayanan baru atau pelayananan yang diperbaiki), kreasi dalam proses pelayanan, penggunaan instrument kebijakan baru, penemuan dan penerapan sistem yang baru, bisa merupakan kreasi perpaduan dari sistem yang ada atau membuat sistem yang mendasar dengan membentuk organ atau lembaga baru dan penemuan konsep-konsep baru yang mewakili proses perubahan itu sendiri. Inovasi sangat diperlukan dalam kelangsungan organisasi modern di era digital sekarang ini. Inovasi ini juga mutlak dibutuhkan berkaitan dengan dinamika dan perubahan peradaban masyarakat. Sebuah organisasi harus mampu manage inovasi sebagai penentu organisasi dalam era masyarakat global yang sangat kompetitif

(Larasati, 2015: 20). Fontana (dalam Larasati, 2015: 21-22), menyebutkan bahwa ada beberapa faktor yang dapat merangsang inovasi dalam organisasi.

1. Organisasi membutuhkan orang-orang dan kelompok-kelompok yang kreatif dalam organisasi, sehingga organisasi perlu menyiapkan lingkungan yang kondusif untuk inovasi dalam organisasi.
2. Faktor budaya, dimana budaya berperan penting dalam merangsang dan memelihara inovasi, antara lain: adanya keseimbangan kesiapan menerima situasi dan kondisi yang ambigu, memiliki keterbukaan terhadap hal-hal yang belum kita ketahui dan berfokus pada perspektif sistem terbuka.
3. Faktor manusia dimana organisasi perlu melakukan investasi dalam mengembangkan sumber daya manusia yang ada pada organisasi melalui pelatihan dan pengembangan, pendamping *coaching* dalam organisasi serta memperhatikan kenyamanan dan keamanan kerja, sehingga organisasi dapat mendorong individu yang ada dalam organisasi menjadi pribadi yang inovatif.

Di dalam pelaksanaan suatu inovasi, tentunya tidak terlepas dari permasalahan-permasalahan yang bisa menghambat berjalannya suatu inovasi dalam mencapai tujuan yang telah ditentukan. Menurut Albury (dalam Suwarno, 2008: 54) membagi faktor penghambat dalam inovasi, yaitu:

1. Budaya *risk aversion*, yaitu budaya yang tidak menyukai resiko.

2. Tekanan dan hambatan administratif, yang membuat kinerja tidak fleksibel.
3. Anggaran jangka pendek dan perencanaan.
4. Ketidakmampuan menghadapi resiko dan perubahan.
5. Tidak ada penghargaan atau insentif, atau cenderung masih sangat sedikit atas penghargaan terhadap karya-karya inovatif.
6. Terdapat teknologi, namun ada hambatan dari budaya dan penataan organisasi. Hal ini terjadi karena perbaruan dalam hal teknologi tidak dibarengi dengan kesiapan dari budaya kerja dan penataan dalam organisasi yang sebelumnya.
7. Ketergantungan berlebihan kepada orang yang memiliki *high performer* (kinerja tinggi).
8. Keengganan menutup program yang gagal.

Inovasi *governance* dimaknai secara berbeda oleh para pemerhati manajemen publik. Menurut OECD Synthesis Report (dalam Wibawa, 2009: 39), Inovasi *governance* pada satu sisi dilihat sebagai salah satu pendekatan atau sinergi pengembangan sistem inovasi dalam sektor publik sehingga memberikan kontribusi bagi peningkatan kinerja pemerintah, “*governance of innovation system*”. Pemahaman inovasi sebagai pendekatan baru dalam manajemen publik ini banyak dipengaruhi oleh pemikiran *governance* dalam proses inovasi. Inovasi *governance* dinilai sebagai salah satu bagian penting dari proses sistem inovasi secara nasional maupun pada tingkat lokal. Menurut Ragaa (dalam Wibawa, 2009: 41), menyiratkan

bahwa dalam praktik inovasi akan selalu membawa perubahan tetapi tidak semua perubahan adalah inovasi. Perubahan yang dimaksud adalah memberikan dampak positif bagi seluruh aspek organisasi ataupun sebagian dari organisasi. Inovasi dalam semua organisasi menyangkut perubahan atau penerapan ide-ide baru pada aspek produksi atau metode pemberian layanan dengan memperhatikan aspek efisiensi biaya. Inovasi juga berarti membawa perubahan secara signifikan pada karakter lembaga atau sistem kelembagaan tersebut.

Sangkala (2012: 125-127), menyatakan bahwa inovasi merupakan kunci *sound governance*, dan inovasi dalam kebijakan dan administrasi adalah sentral *sound governance*. Tanpa inovasi kebijakan dan administrasi, pemerintahan gagal dalam kedalam kerusakan dan ketidak-efektifan, kehilangan kapasitas untuk berfungsi dan akan menjadi target kritikan dan kegagalan. Inovasi dalam struktur dan proses administrasi adalah hal yang esensial terhadap organisasi dan manajemen sistem pemerintahan dan untuk mengefektifkan penerapan kebijakan yang inovatif. Inovasi kebijakan dalam pemerintahan sangat penting agar mampu beradaptasi dan melakukan penyesuaian terhadap perubahan lingkungan yang sangat cepat dalam era globalisasi.

1.6 Fenomena Penelitian

Fenomena penelitian dimaksudkan untuk menjelaskan fenomena utama dalam penelitian yang sesuai dengan alur teori yang berkaitan dengan

karakteristik inovasi pelayanan yang dijadikan terobosan dalam upaya peningkatan kualitas Pelayanan Transportasi Publik BRT (*Bus Rapid Transit*) Trans Semarang oleh Dinas Perhubungan Kota Semarang menjadi lebih efektif dan efisien serta memberikan manfaat yang optimal bagi masyarakat, tanpa adanya penyalahgunaan yang dapat menghambat proses pelayanan. Fenomena inovasi pelayanan publik dapat didasarkan pada teori, sebagai berikut:

1.6.1 Karakteristik Inovasi

1. *Relative Advantage* atau keuntungan *relative* sebuah Inovasi Pelayanan Transportasi Publik BRT (*Bus Rapid Transit*) Trans Semarang oleh Dinas Perhubungan Kota Semarang dikembangkan melalui pelayanan *E-Ticketing* dan aplikasi *playstore* BRT Trans Semarang yang dapat diunduh melalui *smartphone* untuk mengakses segala informasi terkait jadwal kedatangan serta sebagai sarana pengaduan kritik dan saran masyarakat terhadap pelayanan transportasi BRT sehingga mempunyai keuntungan dan nilai lebih dibandingkan dengan inovasi pelayanan sebelumnya serta mampu meningkatkan kualitas pelayanan yang lebih baik lagi karena memberikan berbagai kemudahan dalam penerapannya.
2. *Compability* atau kesesuaian dari Inovasi Pelayanan Transportasi Publik BRT (*Bus Rapid Transit*) Trans Semarang oleh Dinas Perhubungan Kota Semarang mempunyai sifat yang kompetibel atau terdapat adanya kesesuaian prosedur, mengoperasikan teknologi dan

penggunaan fasilitas sarana serta prasarana yang digunakan. Hal ini dimaksudkan agar lebih memudahkan adaptasi dari adanya proses transisi dari inovasi yang lama menuju inovasi yang baru.

3. *Complexity* atau kerumitan yang dihasilkan dari adanya Inovasi Pelayanan Transportasi Publik BRT (*Bus Rapid Transit*) Trans Semarang oleh Dinas Perhubungan Kota Semarang dengan sifatnya yang baru sehingga tingkat kerumitannya lebih tinggi dibandingkan dengan inovasi sebelumnya.
4. *Triability* atau kemungkinan dicoba dari Inovasi Pelayanan Transportasi Publik BRT (*Bus Rapid Transit*) Trans Semarang oleh Dinas Perhubungan Kota Semarang dapat diterima oleh masyarakat karena telah teruji dan terbukti mempunyai keuntungan dengan penggunaan teknologi sehingga pelayanan menjadi lebih efektif dan efisien atau memberikan nilai lebih dibandingkan dengan inovasi yang lama.
5. *Observability* atau kemudahan diamati dari sebuah inovasi harus dapat diamati dari segi bagaimana pelayanan tersebut dapat bekerja dan menghasilkan sesuatu yang lebih baik sehingga dapat mewujudkan adanya transparansi dan akuntabilitas dalam proses pelayanan publik.

1.6.2 Faktor Penghambat Inovasi

1. Budaya *risk aversion*, hal ini ditunjukkan dengan adanya pegawai

operasional pengelolaan aplikasi *playstore* BRT Trans Semarang dan petugas yang melayani *E-Ticketing* dalam menghadapi resiko.

2. Anggaran jangka pendek dan perencanaan, terkait dengan adanya keterbatasan anggaran yang tersedia di BLU BRT Trans Semarang dalam membiayai segala pelaksanaan inovasi baik dalam pengelolaan aplikasi *playstore* BRT Trans Semarang maupun *E-Ticketing*.
3. Ketidakmampuan menghadapi resiko dan perubahan terkait dengan keterbatasan kemampuan pegawai dalam mengelola dan melaksanakan pelayanan dengan menggunakan cara-cara baru sehingga belum mampu menghadapi resiko yang akan terjadi.
4. Tidak ada penghargaan atau insentif sehingga cenderung masih sangat sedikit atas penghargaan terhadap karya-karya inovatif kepada petugas pengelola BRT Trans Semarang.
5. Terdapat teknologi, namun ada hambatan dari budaya dan penataan organisasi. Hal ini terjadi karena perbaruan dalam hal teknologi tidak dibarengi dengan kesiapan dari budaya kerja dan penataan dalam organisasi yang sebelumnya.
6. Ketergantungan berlebihan kepada orang yang memiliki *high performer* (kinerja tinggi), terkait dengan hubungan kerjasama dengan pihak ketiga dalam proses pengelolaan inovasi pelayanan. Tingkat ketergantungan yang tinggi mampu menghambat inisiatif dan kreatifitas pegawai dalam mengembangkan suatu inovasi.

1.7 Metode Penelitian

Permasalahan yang akan dikaji oleh peneliti merupakan masalah yang bersifat sosial dan dinamis. Peneliti memilih menggunakan metode penelitian kualitatif untuk menentukan cara mencari, mengumpulkan, mengolah dan menganalisis data hasil penelitian tersebut. Menurut Sugiyono (2013: 2), Metode penelitian pada dasarnya merupakan cara ilmiah untuk mendapatkan data dengan tujuan dan kegunaan tertentu. Berdasarkan hal tersebut terdapat empat kata kunci yang perlu diperhatikan yaitu cara ilmiah, data, tujuan dan kegunaan. Menurut Darmadi (2013: 153), Metode penelitian adalah suatu cara ilmiah untuk mendapatkan data dengan tujuan kegunaan tertentu. Cara ilmiah berarti kegiatan penelitian itu didasarkan pada ciri-ciri keilmuan yaitu rasional, empiris, dan sistematis. Metode penelitian merupakan suatu cara ilmiah untuk memperoleh data dengan tujuan dan kegunaan tertentu.

Penelitian ini menggunakan metode penelitian kualitatif, menurut Sugiyono (2010: 15), menjelaskan bahwa metode penelitian kualitatif merupakan metode penelitian yang berlandaskan pada filsafat *postpositivisme*, digunakan untuk meneliti pada kondisi obyek yang alamiah, (sebagai lawannya adalah eksperimen) peneliti adalah sebagai instrumen kunci, pengambilan sampel sumber data dilakukan secara *purposive* dan *snowball*, teknik pengumpulan dengan triangulasi, analisis data bersifat induktif atau kualitatif, dan hasil penelitian kualitatif lebih menekankan makna dari pada generalisasi. Sukmadinata (2009: 53-60), juga menyebutkan bahwa

penelitian kualitatif adalah penelitian yang digunakan untuk mendeskripsikan dan menganalisis fenomena, peristiwa, aktivitas sosial, sikap, kepercayaan, persepsi, dan orang secara individual maupun kelompok.

1.7.1 Tipe Penelitian

Menurut Singarimbun dan Sofyan Efendi (2006: 4-5), penelitian digolongkan menjadi tiga yaitu:

1. Tipe Penelitian Eksploratif

Tipe penelitian eksploratif adalah tipe penelitian yang berusaha untuk menelusuri atau menggali ada tidaknya suatu masalah atau ingin mengetahui secara mendalam akan suatu masalah tertentu.

2. Tipe Penelitian Deskriptif

Tipe penelitian deskriptif adalah tipe penelitian yang bertujuan untuk menggambarkan suatu gejala sosial tertentu, disini belum ada hipotesis, namun sudah ada analisis meskipun belum begitu mendalam seperti misalnya: tabel, analisis, presentase, analisis deduktif-induktif, dan sebagainya.

3. Tipe Penelitian Eksplanatori

Tipe penelitian eksplanatori adalah tipe penelitian yang sudah ada hipotesisnya. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui besar kecilnya hubungan dan pengaruh dari suatu variabel ke variabel lainnya, dalam rangka untuk menguji penelitian yang akan diajukan guna diterima atau ditolak.

Penelitian ini menggunakan jenis penelitian kualitatif deskriptif, peneliti mencoba menjelaskan sejauh mana Pelayanan Transportasi Publik BRT (*Bus Rapid Transit*) Trans Semarang oleh Dinas Perhubungan Kota Semarang dalam meningkatkan pelayanan transportasi umum yang dilihat dari pelaksanaan inovasi dan faktor menghambat pelaksanaan pelayanan tersebut.

1.7.2 Fokus Penelitian

Fokus dari penelitian ini adalah pelaksanaan Inovasi Pelayanan Transportasi Publik BRT (*Bus Rapid Transit*) oleh Dinas Perhubungan Kota Semarang dalam mewujudkan peningkatan kualitas pelayanan kepada masyarakat agar lebih murah, mudah, cepat, efektif dan efisien dengan menggunakan beberapa indikator dan dimensi inovasi yang telah ditentukan, serta faktor menghambat pelaksanaan Inovasi Pelayanan Transportasi Publik BRT (*Bus Rapid Transit*) Trans Semarang di Dinas Perhubungan Kota Semarang dalam rangka implementasi program inovasi pelayanan tersebut.

1.7.3 Situs Penelitian

Situs penelitian merupakan tempat atau lokasi bagi peneliti untuk mendapatkan berbagai informasi, dan melakukan pengamatan penelitian. Situs dalam penelitian ini adalah Dinas Perhubungan Kota Semarang. Pemilihan situs penelitian ini dikarenakan masih banyaknya permasalahan yang terjadi pada pelayanan transportasi publik serta inovasi pelayanan yang masih belum berjalan dengan baik salah satunya yaitu program *E-*

Ticketing dan aplikasi berbasis *playstore* BRT Trans Semarang. Pelayanan Transportasi Publik BRT (*Bus Rapid Transit*) Trans Semarang oleh Dinas Perhubungan Kota Semarang merupakan upaya memperbaiki pelayanan transportasi publik yang lebih memberikan kenyamanan, keselamatan, kemudahan, keamanan bagi masyarakat selaku pengguna jasa pelayanan dan dijadikan sebagai salah satu solusi dalam mengurangi kemacetan dan pencemaran udara di Kota Semarang. Dinas Perhubungan Kota Semarang diharapkan mampu untuk memberikan informasi atau data baik data sekunder maupun data primer yang didapatkan sehingga nantinya mampu untuk dipertanggungjawabkan dengan baik secara transparan.

1.7.4 Pemilihan Informan

Pada penelitian kualitatif dibutuhkan informan sebagai pemberi informasi-informasi kepada peneliti. Informan merupakan pihak-pihak yang dapat dimintai informasi mengenai masalah yang sedang diteliti, dalam menentukan informan pada penelitian ini, peneliti menggunakan teknik *purposive*. Sugiyono (2009: 300), mendefinisikan teknik *purposive* adalah teknik pengambilan sampel sumber data dengan pertimbangan tertentu. Berdasarkan penjelasan di atas, maka yang menjadi informan dalam penelitian ini adalah:

1. Kepala UPTD Trans Semarang

Kepala Unit Pelaksana Teknis Dinas Trans Semarang bertanggung jawab atas melaksanakan kegiatan teknis operasional Badan Layanan Umum BRT Trans Semarang, yang di bidang pengelolaan dan

pemeliharaan Trans Semarang dan mempunyai tugas merencanakan, memimpin, mengkoordinasikan, menyusun kebijakan membina, mengawasi, dan mengendalikan serta mengevaluasi tugas dan fungsi UPTD Trans Semarang.

2. Staf Ahli Divisi Operasional

Staf Ahli Divisi Operasional mempunyai tanggung jawab dalam membantu dan menjalankan tugas yang diberikan oleh Manajer Operasional dalam segala kegiatan pengelolaan BRT Trans Semarang di Bidang Operasional.

3. Petugas Tiket BRT Trans Semarang

Petugas Tiket BRT Trans Semarang sebagai seorang yang melayani langsung kepada masyarakat dalam penggunaan *E-Ticketing*.

4. Masyarakat Pengguna Pelayanan Transportasi Umum BRT

Masyarakat sebagai pengguna dan yang merasakan secara langsung bagaimana Inovasi Pelayanan Transportasi Publik BRT (*Bus Rapid Transit*) Trans Semarang oleh Dinas Perhubungan Kota Semarang.

1.7.5 Sumber Data

Sumber data merupakan segala sesuatu yang dapat memberikan informasi mengenai data. Menurut Sugiyono (2013: 2), kriteria dalam penelitian kualitatif adalah data yang pasti. Data yang pasti adalah data yang sebenarnya sebagaimana adanya, bukan data yang sekedar yang terlihat, terucap, tetapi data yang mengandung makna balik yang terlihat dan terucap tersebut. Sumber data yang digunakan dalam

penelitian ini adalah data hasil penelitian yang didapatkan melalui dua sumber data, yaitu data primer dan sekunder.

1. Data Primer

Menurut Sugiyono (2013: 137), Data Primer adalah data yang diperoleh secara langsung meliputi dokumen-dokumen perusahaan berupa sejarah perkembangan perusahaan, struktur organisasi dan lain-lain yang berhubungan dengan penelitian. Data primer di dapat dari sumber informan yaitu individu atau perseorangan seperti hasil wawancara yang dilakukan oleh peneliti. Data primer ini antara lain catatan hasil wawancara, hasil observasi lapangan, data-data mengenai informan. Data primer tersebut didapatkan dari hasil wawancara terhadap informan, yaitu Kepala UPTD Trans Semarang, Staf Ahli Divisi Operasional, Petugas Tiket BRT Trans Semarang dan Masyarakat pengguna Pelayanan Transportasi Publik BRT (*Bus Rapid Transit*) Trans Semarang oleh Dinas Perhubungan Kota Semarang.

2. Data Sekunder

Menurut Sugiyono (2013: 137), menyatakan bahwa data sekunder adalah data yang diperlukan untuk mendukung hasil penelitian berasal dari literatur, artikel dan berbagai sumber lainnya yang berhubungan dengan penelitian. Data sekunder diperoleh oleh peneliti secara tidak langsung dari objek penelitian. Data ini digunakan untuk mendukung informasi primer yang telah diperoleh yaitu dari bahan pustaka, literatur, penelitian terdahulu, buku, dan lain sebagainya. Data

Sekunder ini diperoleh dari dokumen profil Badan Layanan Umum BRT Trans Semarang, data statistik BPS mengenai jumlah transportasi di Indonesia, data jumlah penumpang angkutan umum di Kota Semarang, buku mengenai inovasi pelayanan dan jurnal tentang inovasi pelayanan yang berkaitan dengan penelitian ini.

1.7.6 Teknik Pengumpulan Data

Sugiyono (2009: 225) bahwa pengumpulan data dapat diperoleh dari hasil observasi, wawancara, dokumentasi, dan gabungan atau triangulasi. Pada penelitian ini peneliti menggunakan teknik pengumpulan data dengan cara observasi, dokumentasi, dan wawancara. Menurut Sugiyono (2013: 224) mengemukakan bahwa teknik pengumpulan data merupakan langkah yang paling strategis dalam penelitian, karena tujuan utama dari penelitian adalah mendapatkan data. Tanpa mengetahui teknik pengumpulan data, maka peneliti tidak akan mendapatkan data yang memenuhi standar data yang ditetapkan. Apabila dilihat dari segi teknik pengumpulan data, maka teknik pengumpulan data dapat dilakukan dengan cara *interview* (wawancara), kuesioner (angket), observasi (pengamatan), dan dokumentasi. Untuk mendapatkan data-data di objek penelitian, teknik yang peneliti gunakan adalah:

1. Observasi

Menurut Sutrisno Hadi dalam Sugiyono (2009: 145), observasi adalah suatu proses yang kompleks, suatu proses yang tersusun dari berbagai proses biologis dan psikologis. Dua diantara yang terpenting adalah

proses pengamatan dan ingatan. Teknik pengumpulan data dengan observasi digunakan bila, penelitian berkenan dengan perilaku manusia, proses kerja, gejala-gejala alam dan bila responden yang diamati tidak terlalu besar. Di dalam penelitian ini, peneliti melakukan pengamatan langsung di Dinas Perhubungan Kota Semarang, kemudian yang menjadi analisis pengamatan adalah bagaimana pelaksanaan Inovasi Pelayanan Transportasi Publik BRT (*Bus Rapid Transit*) Trans Semarang yang dilakukan oleh Dinas Perhubungan Kota Semarang dalam rangka meningkatkan kualitas pelayanan transportasi darat.

2. Wawancara Mendalam atau *In Depth Interview*

Sutopo (2006: 72), mendefinisikan wawancara mendalam atau *In Depth Interview* adalah proses memperoleh keterangan untuk tujuan penelitian dengan cara tanya jawab sambil bertatap muka antara pewawancara dengan responden atau orang yang diwawancarai, dengan atau tanpa menggunakan pedoman (*guide*) wawancara dimana pewawancara dan informan terlibat dalam kehidupan sosial yang relatif lama. Wawancara digunakan sebagai teknik pengumpulan data apabila peneliti ingin melakukan studi pendahuluan untuk menemukan permasalahan yang harus diteliti, dan juga apabila peneliti ingin mengetahui hal-hal dari responden yang lebih mendalam dan jumlah respondennya sedikit atau kecil. Dalam penelitian ini, wawancara dilakukan kepada pihak-pihak yang berhubungan dengan penelitian

ini, yaitu Kepala Divisi Operasional BLU BRT Trans Semarang, Staf Ahli Divisi Operasional, Petugas Tiket BRT Trans Semarang dan Masyarakat pengguna Pelayanan Transportasi Publik BRT (*Bus Rapid Transit*) Trans Semarang.

3. Dokumentasi

Sugiyono (2009: 240), mendefinisikan bahwa dokumentasi merupakan catatan peristiwa yang sudah berlalu. Dokumentasi bisa berbentuk tulisan, gambar, atau karya-karya monumental dari seseorang. Di dalam penelitian ini, peneliti memperoleh dokumen berupa arsip atau data-data yang berkaitan dengan inovasi pelayanan yang ada di Dinas Perhubungan Kota Semarang dan mengambil gambar-gambar yang ada dilapangan terkait dengan proses penyelenggaraan inovasi pelayanan transportasi publik ataupun dokumentasi eksternal berisi bahan-bahan informasi berupa buku, jurnal ilmiah, data internet berkaitan yang membantu penelitian.

1.7.7 Analisis Data

Analisis data kualitatif menurut Sugiyono (2009: 244), mendefinisikan analisis data adalah proses mencari dan menyusun secara sistematis data yang diperoleh dari hasil wawancara, catatan lapangan, dan dokumentasi, dengan cara mengorganisasikan data kedalam kategori, menjabarkan ke dalam unit-unit, melakukan sintesa, menyusun ke dalam pola, memilih mana yang penting dan yang akan dipelajari, dan membuat kesimpulan sehingga mudah dipahami oleh diri sendiri maupun orang lain. Menurut

Bodgan (dalam Sugiyono, 2009: 244), mendefinisikan analisis data adalah proses mencari data dan menyusun secara sistematis data yang diperoleh dari hasil wawancara, catatan lapangan, dan bahan-bahan lain, sehingga dapat mudah dipahami, dan temuannya dapat diinformasikan kepada orang lain.

Bognan dan Biklen (1982) sebagaimana yang dikutip Moleong (2007: 248), adalah upaya yang dilakukan dengan jalan bekerja dengan data, mengorganisasikan data, memilah-milahnya menjadi satuan yang dapat dikelola, mensintesiskannya, mencari dan menemukan pola, menemukan apa yang penting dan apa yang dipelajari, dan memutuskan apa yang dapat diceriterakan kepada orang lain. Analisis data dalam penelitian kualitatif dilakukan sejak sebelum memasuki lapangan, selama di lapangan, dan setelah selesai di lapangan. Menurut Nasution (dalam Sugiyono, 2009: 245) menyatakan analisis telah dimulai sejak merumuskan dan menjelaskan masalah, sebelum terjun ke lapangan, dan berlangsung terus sampai penulisan hasil penelitian. Analisis data menjadi pegangan bagi penelitian selanjutnya sampai jika mungkin, teori yang “*grounded*”.

Menurut Sugiono (2013: 88) teknik analisis data adalah suatu proses mencari dan menyusun secara sistematis yang diperoleh dari wawancara dan sumber dari lapangan terkait fokus permasalahan. teknik analisis data dilakukan melalui empat tahap yaitu reduksi data, menampilkan data, verifikasi data dan kesimpulan. Pada tahap reduksi

data peneliti memilih dan menyusun data, memindahkan data kasar ke catatan lapangan. Pada tahap kedua, peneliti menyusun data yang relevan sehingga menjadi informasi yang memiliki makna. Pada tahap verifikasi data peneliti berusaha menggambarkan atau menjelaskan untuk kebenaran data. Pada tahap kesimpulan peneliti menghubungkan dan membandingkan antara satu dengan yang lainnya sehingga dapat ditarik kesimpulan sebagai jawaban permasalahan yang ada, memiliki makna yang mengorganisasikan data, memilih, menjabarkan, menyusun dan membuat kesimpulan.

Peneliti menggunakan tipe analisa deskriptif kualitatif dalam penelitian ini, analisa deskriptif merupakan teknik analisa yang hanya memberikan informasi mengenai data yang diamati dan tidak bertujuan menguji hipotesis serta menarik kesimpulan yang di generalisasikan terhadap populasi. Tujuan analisis deskriptif hanya menyajikan dan menganalisa data agar bermakna dan komunikatif sesuai dengan data yang dimiliki dan menyampaikan secara komunikatif dan bermakna sehingga menghasilkan informasi yang dapat membuktikan kebenaran kepada khalayak umum.

1.7.8 Kualitas Data

Sugiyono (2013: 269), menyatakan bahwa kebenaran realitas data menurut penelitian kualitatif bersifat majemuk atau ganda dan dinamis atau selalu berubah sehingga tidak ada yang konsisten dan berulang seperti semula. Uji keabsahan data dalam penelitian kualitatif meliputi uji kredibilitas

(validitas interbal), uji *transferability* (validitas eksternal), uji *dependability* (reliabilitas), dan uji *confirmability* (objektivitas). Triangulasi adalah cara yang paling umum digunakan dalam penjaminan validitas data dalam penelitian kualitatif. Triangulasi merupakan teknik pemeriksaan keabsahan data dengan memanfaatkan sesuatu yang lain diluar data itu untuk keperluan pengecekan data atau sebagai pembanding terhadap data itu.

Menurut Sugiyono (2009: 267), Validitas merupakan “derajat ketetapan antara data yang terjadi pada objek penelitian dengan data yang dapat dilaporkan oleh peneliti”. Penelitian ini menggunakan tiga macam triangulasi (Miles dan Huberman dalam Prastowo (2012: 242), yaitu:

1. Triangulasi sumber data merupakan teknik pengecekan data yang dilakukan dengan cara mengecek data yang telah diperoleh melalui beberapa sumber. Di dalam penelitian ini, pengumpulan dan penyajian data yang diperoleh dari objek penelitian yang terdiri dari Kepala Divisi Operasional BLU BRT Trans Semarang, Staf Ahli Divisi Operasional, Petugas Tiket BRT Trans Semarang, dan Masyarakat pengguna Pelayanan Transportasi Publik BRT (*Bus Rapid Transit*) Trans Semarang oleh Dinas Perhubungan Kota Semarang, selanjutnya data yang telah diperoleh tersebut dideskripsikan, dikategorisasikan, mana pandangan yang sama, yang berbeda, dan mana spesifik dari data tiga sumber data tersebut. Data yang telah dianalisis tersebut akan

menghasilkan suatu kesimpulan dan selanjutnya dimintakan kesepakatan dari sumber data yang diperoleh.

2. Trianggulasi teknik atau metode pengumpulan data yang berasal dari teknik pengecekan data yang dilakukan dengan cara mengecek data kepada sumber yang sama dengan teknik yang berbeda. Di dalam penelitian ini, peneliti memperoleh data dengan wawancara kepada informan, kemudian dicek dengan observasi, dan dokumentasi pada saat melakukan penelitian mengenai Inovasi Pelayanan Transportasi Publik BRT (*Bus Rapid Transit*) Trans Semarang oleh Dinas Perhubungan Kota Semarang.
3. Ketiga, trianggulasi waktu teknik pengecekan data yang dilakukan dengan cara melakukan pengecekan melalui wawancara, observasi, atau teknik lain dalam waktu atau situasi yang berbeda. Dalam penelitian ini, pengumpulan data dilakukan pada waktu pagi, siang dan sore hari, pada saat proses pelayanan transportasi publik BRT (*Bus Rapid Transit*) Trans Semarang oleh Dinas Perhubungan Kota Semarang sedang berlangsung hingga jam kerja selesai, dengan begitu maka dapat diketahui apakah narasumber memberikan data yang sama atau tidak.