

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **1.1 Latar Belakang**

Dalam lingkup hukum dan pemerintahan, kewenangan merupakan dasar yang digunakan untuk mengatur suatu tindakan atau keputusan tertentu. Menurut Budiardjo, kewenangan merupakan kekuasaan yang dilembagakan, kemampuan untuk melaksanakan tindakan hukum, serta hak yang mencakup kebebasan untuk melaksanakan atau tidak melaksanakan tindakan tertentu,<sup>1</sup> Tertuang dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 38 Tahun 2007 Tentang Pembagian Urusan Pemerintah antaran Pemerintahan Daerah Provinsi dan Pemerintahan Kabupaten Kota, menyebutkan bahwa “pemerintah memiliki memiliki wewenang dalam bentuk hak dan kekuasaan untuk menentukan atau mengambil kebijakan dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan.” Sedangkan menurut Stout, kewenangan merupakan suatu pengertian yang berasal dari hukum organisasi pemerintah, yang berkenaan dengan sumber dan penggunaan wewenang pemerintah oleh subjek hukum publik di dalam hubungan hukum publik.<sup>2</sup>

Penyediaan transportasi umum yang berkualitas dan mempermudah mobilitas masyarakat merupakan salah satu wewenang yang dimiliki oleh pemerintah. Sesuai dengan amanat Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan, Pasal 139 Ayat 1, bahwa pemerintah baik tingkat pusat maupun daerah harus bertanggung jawab untuk menjamin tersedianya

---

<sup>1</sup> Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama: 2013), hal. 63.

<sup>2</sup> H.D stout, dalam Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada: 2002), hal. 101.

angkutan umum untuk orang dan/atau barang, termasuk angkutan perkotaan yang selamat, aman, nyaman dan terjangkau.

Untuk merealisasikan hal tersebut, Pemerintah Pusat bersama dengan Pemerintah Daerah menghadirkan layanan transportasi umum dalam bentuk angkutan perkotaan melalui subsidi dengan skema pembelian layanan atau *Buy The Service* (BTS). Skema BTS merupakan mekanisme pembelian angkutan massal dalam bentuk subsidi yang awalnya telah dilaksanakan oleh Direktorat Jenderal Perhubungan Darat yang tersebar di beberapa kota besar yaitu Medan, Surakarta, Denpasar, Yogyakarta, Palembang dan Surabaya, sebagai wujud kehadiran pemerintah untuk mendukung pembangunan daerah khususnya dalam bidang transportasi umum.

Subsidi dengan skema BTS telah diatur dalam Peraturan Menteri Perhubungan Nomor PM 9 Tahun 2020 Tentang Pemberian Subsidi Angkutan Penumpang Umum Perkotaan. Sesuai dengan Pasal 2 Ayat 2, tujuan diberikannya subsidi pada angkutan umum perkotaan adalah:

- a. Mendorong pengembangan angkutan penumpang umum perkotaan dengan jangka waktu tertentu sesuai dengan hasil evaluasi.
- b. Meningkatkan minat penggunaan transportasi umum.
- c. Kemudahan mobilitas masyarakat di kawasan perkotaan.

Badan Pengelola Transportasi Jabodetabek (BPTJ) menghadirkan program Biskita (Bus Inovatif, Solusi Transportasi Perkotaan Terintegrasi dan Andal) sebagai program angkutan umum perkotaan yang menggunakan subsidi dengan

skema BTS di wilayah Jabodetabek. Kota Bogor menjadi salah satu daerah pelaksana dengan hadirnya program Biskita Trans Pakuan, dimana program ini merupakan proyek percontohan yang dilaksanakan oleh BPTJ yang akan digunakan sebagai acuan untuk meneruskan program yang direncanakan akan berlaku diseluruh kota di wilayah Jabodetabek.<sup>3</sup> Hingga tahun 2024, program Biskita telah terlaksana di dua kota lainnya yaitu Kota Depok dengan program Biskita Trans Depok dan Kota Bekasi dengan program Biskita Trans Bekasi.

Diresmikan pada tanggal 2 November 2021, kini Biskita Trans Pakuan memiliki 49 armada bus yang telah beroperasi di dalam empat koridor, yakni Koridor 1 dengan rute Terminal Bubulak-Ciawi, kemudian Koridor 2 dengan rute Terminal Bubulak-Cidangiang, lalu Koridor 5 dengan rute Stasiun Bogor-Terminal Ciparigi, dan Koridor 6 dengan rute Parung Banteng-Air Mancur.<sup>4</sup> Setiap armada bus sudah dilengkapi dengan fasilitas dan jenis pelayanan berbasis IoT (*Internet of Things*) seperti *e-ticketing*, *Automatic Passanger Counting*, *driver behaviour regocnition system*, *CCTV*, ruang akses khusus penyandang disabilitas dan tersedianya aplikasi sebagai fasilitas yang disediakan untuk mempermudah pengguna layanan Biskita Trans Pakuan.<sup>5</sup>

Pelayan program Biskita Trans Pakuan merupakan salah satu bentuk sinergitas antara Pemerintah Pusat dengan Pemerintah Daerah. Dengan

---

<sup>3</sup> Kumparan, Bogor Jadi Kota Percontohan Program Buy The Service Kemenhub di Jabodetabek, Dipublikasikan pada 28 April 2021, melalui: <https://kumparan.com/kumparanbisnis/bogor-jadi-kota-percontohan-program-buy-the-service-kemenhub-di-jabodetabek-1vdiuZMyv9S/full>

<sup>4</sup> Kompas.com, Biskita Trans Pakuan: Harga Tiket, Rute, dan Jam Operasional Layanan Teman Bus Bogor Terbaru, Dipublikasikan pada 16 Juli 2022, melalui: <https://bandung.kompas.com/>

<sup>5</sup> Sekretariat Kabinet Republik Indonesia, *BTS Mau Hadir di tiap Kota di Indonesia*, Dipublikasikan pada 12 Februari 2022, melalui: <https://setkab.go.id/bts-mau-hadir-di-tiap-kota-di-indonesia/>

terlekasananya program ini, Pemerintah Kota Bogor diharapkan mampu menyediakan dan melaksanakan pelayanan transportasi publik yang dapat memenuhi standar pelayanan minimal secara mandiri. Adapun beberapa kebijakan yang telah ditetapkan oleh Kementerian Perhubungan sebagai pedoman dalam pelaksanaan program pelayanan angkutan umum perkotaan melalui subsidi dengan skema BTS yaitu:

1. Peraturan Menteri Perhubungan Nomor PM 9 Tahun 2020 tentang Pemberian Subsidi Angkutan Penumpang Umum Perkotaan;
2. Peraturan Direktur Jenderal Perhubungan Darat Nomor KP.2748/AJ.206/DRJD/2020 Tentang Penyelenggara Manajemen Pengelolaan angkutan Penumpang Umum Perkotaan dengan Pembelian Layanan;
3. Peraturan Direktur Jenderal Perhubungan Darat Nomor KP.2749/AJ.206/DRJD/2020 Tentang standar Pelayanan Prosedur Monitoring dan Evaluasi Pembelian Layanan Pada angkutan Umum Perkotaan;
4. Peraturan Direktur Jenderal Perhubungan Darat Nomor KP.2750/AJ.007/DRJD/2020 Tentang Pengenaan Sanksi Terhadap Pelanggaran Pada Penyelenggaraan Angkutan Penumpang Umum Perkotaan dengan Skema Pembelian Layanan;
5. Keputusan Direktur Jenderal Perhubungan Darat Nomor KP.2752/AJ.206/DRJD/2020 Tentang Perhitungan Biaya Operasional

Kendaraan Subsidi Angkutan Penumpang Umum Perkotaan Dengan Pembelian Layanan.

Sebagai daerah pelaksana, Pemerintah Kota Bogor harus memenuhi kriteria yang ditentukan sesuai dengan Pasal 3 Ayat 3 Peraturan Menteri Perhubungan Nomor PM 9 Tahun 2020 yang mencakup beberapa hal di bawah ini:

1. Memiliki studi kelayakan jaringan pelayanan angkutan umum.
2. Memiliki peraturan daerah tentang angkutan umum.
3. Tersedia dan meratanya angkutan umum dengan pertimbangan kebutuhan masyarakat di kota/kabupaten.
4. Komitmen pemerintah daerah dalam penyediaan prasarana seperti halte/*bus stop*.
5. Adanya lembaga pengelola BTS dan kesanggupan pemerintah daerah untuk membetuk Badan Usaha Milik Daerah (BUMD).
6. Komitmen daerah untuk menyediakan infrastruktur pendukung, rekayasa lalu lintas, *push strategy*, penyediaan *feeder*, penyelesaian masalah sosial dan sosialisasi.

Sesuai dengan Pasal 1 ayat 1 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 22 Tahun 2020, kerjasama antara BPTJ dengan Pemerintah Kota Bogor dalam pelaksanaan program Biskita Trans Pakuan diharapkan mampu untuk menciptakan percepatan pembangunan transportasi umum di Kota Bogor. Perihal kerja sama daerah di Kota Bogor telah diatur melalui Peraturan Wali Kota Bogor Nomor 38 Tahun 2018 tentang Tata Cara Kerja Sama Daerah Kota Bogor. Untuk itu, dalam

pelaksanaan program Biskita Trans Pakuan terdapat pembagian peran dan tanggung jawab sesuai dengan wewenangnya masing-masing. Dalam urusan transportasi, Pemerintah Kota berwenang untuk melakukan perencanaan, pembangunan dan pengelolaan sistem transportasi massal. Hal tersebut tertuang dalam lampiran Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah, Huruf O tentang pembagian urusan pemerintahan bidang perhubungan. Lebih lanjut, terkait dengan pelaksanaan program Biskita Trans Pakuan, kewenangan daerah penerima dan pelaksana program subsidi angkutan umum perkotaan telah diatur dalam Pasal 3 Ayat 3 Peraturan Menteri Perhubungan Nomor 9 Tahun 2020. Sehingga dalam pelaksanaan program Biskita Trans Pakuan, Pemerintah Kota Bogor memiliki wewenang untuk menyediakan prasarana, adanya badan usaha daerah untuk mengelola program, dan komitmen daerah untuk memastikan keberlanjutan program. Ketiga hal tersebut tentunya harus dilaksanakan sesuai dengan peraturan-peraturan yang berlaku baik ditingkat pusat maupun daerah.

Untuk melaksanakan segala wewenang dalam pelaksanaan program dengan subsidi pembelian layanan atau BTS, Pemerintah Kota Bogor telah menyusun Peraturan Daerah yang di dalamnya mencantumkan segala urusan yang berkaitan dengan pelaksanaan program Biskita Trans Pakuan. Hal tersebut tertuang dalam Peraturan Daerah Nomor 8 Tahun 2023 tentang Transportasi. Selain itu, bentuk komitmen lain yang dilakukan oleh Pemerintah Kota Bogor dalam pelaksanaan program Biskita Trans Pakuan adalah dengan terbentuknya Perusahaan Umum Daerah (Perumda) Trans Pakuan sebagai BUMD dibidang transportasi umum.

Berdirinya Perumda Trans Pakuan telah tertuang dalam Peraturan Daerah Kota Bogor Nomor 3 Tahun 2022 tentang Perusahaan Umum Daerah Transportasi Pakuan Kota Bogor.

Hadirnya Biskita Trans Pakuan diharapkan mampu untuk mempermudah mobilitas masyarakat dengan menghadirkan layanan transportasi umum yang berkualitas dan terjangkau. Hal ini menjadi peluang bagi pemerintah untuk melakukan penataan layanan angkutan umum di Kota Bogor. Terikait dengan hal tersebut, Pemerintah Kota Bogor melaksanakan reduksi angkutan melalui sistem konversi 3:1, dimana 3 unit angkot akan digantikan oleh 1 unit bus dengan ketentuan yang telah diatur dalam Pasal 199 Ayat 2 Peraturan Daerah Kota Bogor Nomor 8 Tahun 2023. Reduksi angkutan umum melalui sistem konversi ini tentu berakibat pada pelaku usaha dan pekerja angkot yang mengancam sumber penghasilannya. Hal ini menimbulkan terjadinya aksi unjuk rasa yang dilakukan oleh ratusan supir angkot dengan mogok beroperasi dan melakukan aksi demo di depan Balai Kota Bogor dan Gedung DPRD Kota Bogor. Pasalnya, kehadiran Biskita Trans Pakuan berdampak pada jumlah penghasilan supir angkot yang berkurang hingga 50%. Selain itu, para pelaku usaha angkutan kota juga turut terkena dampak dari adanya sistem reduksi angkutan yang berlaku. Dari kedua fenomena tersebut dapat disimpulkan bahwa program Biskita Trans Pakuan dapat menimbulkan masalah sosial baru, karena sistem reduksi yang berlaku tentu akan menghilangkan mata pencaharian bagi supir angkot.

Penyelesaian masalah sosial dalam program Biskita Trans Pakuan menjadi salah satu kewenangan bagi Pemerintah Kota Bogor. Oleh sebab itu, penulis tertarik

untuk melakukan penelitian terkait dengan fenomena dalam pelaksanaan program Biskita Trans Pakuan dengan fokus kajian terhadap pelaksanaan kewenangan Pemerintah Kota Bogor dalam program Biskita Trans Pakuan. Selain itu, penulis juga tertarik untuk melakukan analisis terhadap kualitas pelayanan yang berkaitan dengan kewenangan yang dimiliki oleh Pemerintah Kota Bogor dalam program Biskita Trans Pakuan.

## **1.2 Rumusan Masalah**

1. Bagaimana pelaksanaan kewenangan Pemerintah Kota Bogor dalam program Biskita Trans Pakuan tahun 2021-2024?
2. Bagaimana kualitas pelayanan program Biskita Trans Pakuan tahun 2024?

## **1.3 Tujuan Penelitian**

Pada dasarnya penelitian ini dilakukan untuk mendapatkan informasi yang akurat dan sesuai dengan permasalahan yang sudah dirumuskan. Adapun tujuan dari penelitian sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui pelaksanaan kewenangan Pemerintah Kota Bogor dalam program Biskita Trans Pakuan tahun 2021-2024.
2. Untuk mengetahui kualitas pelayanan Biskita Trans Pakuan tahun 2024.

## **1.4 Manfaat Penelitian**

### **1.4.1 Manfaat Teoritis**

Penelitian ini diharapkan mampu untuk memperkuat teori-teori yang telah digunakan. Kemudian hasil dari penelitian ini diharapkan mampu untuk memberikan wawasan dan pengetahuan lebih mendalam untuk pembaca yang

terkait dengan pelaksanaan kewenangan Pemerintah Daerah urusan penyediaan layanan angkutan perkotaan.

#### 1.4.2 Manfaat Praktis

Temuan dan hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi sumber dan acuan informasi bagi para pembaca yang ingin memperluas pengetahuan dan pemahaman seputar pelaksanaan kewenangan Pemerintah Daerah khususnya dalam pelayanan transportasi umum perkotaan. Selain itu, hasil dari penelitian ini diharapkan mampu untuk dijadikan pedoman bagi penelitian yang akan dilakukan selanjutnya.

#### 1.5 Penelitian Terdahulu

Penelitian terdahulu bertujuan untuk mencari perbandingan dan pedoman bagi penulis untuk memposisikan penelitian agar menghindari kesamaan hasil penelitian yang telah dilakukan sebelumnya. Selain itu, penelitian terdahulu juga bertujuan untuk memperluas dan memperdalam teori yang digunakan di dalam kajian penelitian. Dengan begitu, penulis memilih beberapa penelitian yang relevan dengan topik yang dibahas dalam penelitian ini yaitu tentang kewenangan yang dimiliki oleh Pemerintah Daerah Kota dalam pelayanan publik.

**Tabel 1.1** Penelitian Terdahulu

| No. | Penulis/Tahun                     | Judul                                                                                                                                            | Metode dan Teori                                                                                                                                            | Hasil Penelitian                                                                                                                                                                |
|-----|-----------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1.  | Ari Asmono & Hari Prasetyo / 2023 | Kewenangan Pemerintah Kota Surabaya dalam Kerja Sama <i>Sister City</i> (Studi Kerja Sama Pemerintah Kota Surabaya dengan Kota Kitakyushu Jepang | <b>Metode:</b><br>Menggunakan metode penelitian kualitatif deskriptif melalui pendekatan perundang-undangan ( <i>statue approach</i> )<br><br><b>Teori:</b> | Kewenangan Pemerintah Kota Surabaya dalam kerjasama <i>sister city</i> dengan Kota Kitakyushu dilandasi oleh UU Pemda yang tercantum pada Pasal 363 dan Pasal 367. Lebih lanjut |

| No. | Penulis/Tahun                     | Judul                                                                                    | Metode dan Teori                                                                                                                                                                                              | Hasil Penelitian                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
|-----|-----------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|     |                                   |                                                                                          | 1. Kewenangan<br>2. Implementasi Kebijakan Publik                                                                                                                                                             | <p>kewenangan Pemerintah Kota Surabaya diatur dalam Permendagri Nomor 25 tahun 2020. Kewenangan pemerintah daerah untuk melaksanakan hubungan kerjasama internasional menjadi salah satu sisi positif dari adanya desentralisasi. Dibuktikan dengan keberhasilan Kota Surabaya untuk mengelola lingkungan dengan meniru apa yang dilakukan di Kitakyushu.</p> <p>Kerjasama antara Surabaya dengan Kitakyushu berjalan lancar dan sesuai dengan harapan. Dukungan Pemerintah Surabaya dalam penyediaan infrastruktur menjadi factor penting dalam keberhasilan kerjasama yang ada.</p> |
| 2.  | Rano Aditya Haryanto Putra / 2019 | Peran Camat dalam Pelayanan Publik dan Pemberdayaan Masyarakat di Kecamatan Gajahmungkur | <p><b>Metode:</b><br/>Menggunakan metode penelitian kualitatif deskriptif</p> <p><b>Teori:</b><br/>           1. Peran Camat<br/>           2. Pemberdayaan Masyarakat<br/>           3. Pelayanan Publik</p> | Camat Gajahmungkur berhasil untuk merumuskan kebijakan yang sangat mendukung terciptanya kenyamanan dan kepuasan masyarakat dalam mengakses pelayanan publik di kantor Kecamatan Gajahmungkur. Selain                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |

| No. | Penulis/Tahun                                  | Judul                                                                                                                                 | Metode dan Teori                                                                                                                                                                         | Hasil Penelitian                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
|-----|------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|     |                                                |                                                                                                                                       |                                                                                                                                                                                          | itu, camat diberi limpahan wewenang untuk mengordinir kegiatan pemberdayaan masyarakat.                                                                                                                                                                                                                                                                                |
| 3.  | Andika Dwi Yuliardi dan Maharani Nurdin / 2023 | Kewenangan Pemerintah Kabupaten/Kota dalam Menyelenggarakan Pelayanan Publik Guna Meningkatkan Pemenuhan Kebutuhan Layanan Masyarakat | <b>Metode:</b><br>Menggunakan metode penelitian yudiris normatif.<br><b>Teori:</b><br>1. Pelayanan Publik<br>2. Asas desentralisasi<br>3. Asas dekonsentrasi<br>4. Asas tugas pembantuan | Kewenangan penyelenggaraan pemerintah kabupaten/kota berpedoman pada tiga asas yakni asas desentralisasi, asas dekosentrasi dan asas tugas pembantuan. Pelayanan publik yang berkualitas berkaitan dengan kemampuan pemerintah kabupaten/kota dalam memberikan pelayanan yang berdasarkan pada aspirasi, tuntutan, keinginan. Harapan dan kebutuhan masyarakat daerah. |
| 4.  | Fitria / 2018                                  | Pengaturan Kewenangan Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah terhadap Dana Bagi Hasil Pertambangan Minyak Bumi                        | <b>Metode:</b><br>Menggunakan metode penelitian yudiris normatif<br><b>Teori:</b><br>1. Kewenangan                                                                                       | Pemerintah daerah diberikan kewenangan untuk menyelesaikan konflik yang ditimbulkan dari manfaat atau hasil negatif dengan adanya pertambangan minyak bumi. Namun, berdasarkan peraturan yang tertuang dalam Pasal 14 Huruf e dan huruf f Undang-Undang Perimbangan Keuangan Pemerintah Pusat dan Daerah tidak mencerminkan proposionalitas,                           |

| No. | Penulis/Tahun                                            | Judul                                                                                                                        | Metode dan Teori                                                                                  | Hasil Penelitian                                                                                                                                  |
|-----|----------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|     |                                                          |                                                                                                                              |                                                                                                   | demokratis, adil dan tidak memperhatikan potensi, kondisi dan kebutuhan daerah.                                                                   |
| 5.  | Rafly Rilandi Puasa, Johnny Lumolos, Neni Kumayas / 2018 | Kewenangan Pemerintah Desa dalam Peningkatan Perekonomian di Desa Mahangiang Kecamatan Tagulading Kabupaten Kepulauan Sitaro | <b>Metode:</b><br>Menggunakan metode penelitian kualitatif.<br><br><b>Teori:</b><br>1. Kewenangan | Kewenangan Pemerintah Desa Mahangiang dalam peningkatan perekonomian desa sudah cukup baik dengan adanya program Bumdes (Badan Usaha Milik Desa). |

Dari kelima penelitian terdahulu yang telah dijabarkan di atas, masing-masing penelitian memiliki fokus penelitian yang berbeda. Penelitian yang dilakukan oleh Ari Asmono dan Hari Prasetyo fokus pada kewenangan yang dimiliki oleh Pemerintah Kota Surabaya dalam kerjasama *sister city* dengan Kota Kitakyushu Jepang dan implementasi dari kerjasama tersebut. Metode penelitian yang dilakukan oleh kedua penulis tersebut adalah penelitian kualitatif dengan pendekatan perundang-undangan atau *statue approach*. Penelitian yang dilakukan oleh Rano memiliki fokus penelitian yakni terkait dengan peranan pemerintah. Metode penelitian yang digunakan oleh penulis tersebut menggunakan metode penelitian kualitatif deskriptif. Hasil dari penelitian tersebut menunjukkan bahwa pemerintah telah menjalankan perannya dengan baik. Selanjutnya, penelitian yang dilakukan oleh Andika dan Maharani berfokus pada kewenangan pemerintah kabupaten/kota melalui pendekatan yudiris normatif untuk mengidentifikasi, memahami dan menganalisis kewenangan pemerintah kabupaten/kota dalam penyelenggaraan

pelayanan publik sesuai dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014. Hasil dari penelitian tersebut didapatkan melalui analisis yang berdasar pada tiga asas, yakni asas desentralisasi, dekonsentrasi dan tugas pembantuan. Kemudian, penelitian yang dilakukan oleh Fitria memiliki kesimilaritasan metode dengan penelitian yang dilakukan oleh Andika dan Maharahi, yakni menggunakan metode yudiris normatif untuk menganalisis kewenangan pemerintah pusat dan pemerintah daerah terkait dana bagi hasil pertambangan minyak bumi yang berdasarkan pada Pasal 14 Huruf e dan huruf f Undang-Undang Perimbangan Keuangan Pemerintah Pusat dan Daerah. Hasil penelitian menunjukkan bahwa pasal tersebut tidak mencerminkan adanya proposionalitas, demokratis, adil dan tidak memperhatikan potensi, kondisi dan kebutuhan daerah. Terakhir, fokus penelitian yang dilakukan oleh Rafly, Johnny dan Neni membahas tentang kewenangan pemerintah desa dalam peningkatan perekonomian Desa Mahangiang. Penelitian yang dilakukan menggunakan metode kualitatif, dimana data yang didapatkan kemudian dianalisis dan dideskripsikan sesuai dengan apa saja yang dilihat, didengar dan dinyatakan. Penelitian yang dilakukan menghasilkan bahwa Pemerintah Desa Mahangiang telah berhasil menjalankan kewenangannya dalam meningkatkan perekonomian Desa Mahangiang dengan berjalannya program Bumdes (Badan Usaha Milik Desa).

Maka dari itu, dari kelima penelitian terdahulu yang dicantumkan oleh penulis dapat digunakan sebagai pedoman dan pembeda bagi penelitian yang akan dilakukan oleh penulis. Dalam penelitian ini penulis menggunakan metode penelitian dengan pendekatan kualitatif dengan menggunakan teori kewenangan dan teori kualitas pelayanan publik sebagai landasan dalam melakukan analisis

pada fokus kajian. Perbedaan yang dapat ditemui dalam penelitian ini adalah fokus penelitian yang dilakukan oleh penulis adalah mengenai pelaksanaan kewenangan Pemerintah Kota Bogor dalam pelayanan program Biskita Trans Pakuan dan kualitas pelayanan program yang berkaitan dengan kewenangan tersebut. Selain itu, Biskita Trans Pakuan merupakan salah satu layanan transportasi umum di Kota Bogor yang masih tergolong baru. Sehingga penulis belum dapat menemukan penelitian yang dilakukan terkait dengan pelaksanaan kewenangan Pemerintah Kota Bogor dalam program Biskita Trans Pakuan.

## **1.6 Landasan Teori**

### **1.6.1 Teori Kewenangan**

Asas legalitas merupakan pilar utama dalam negara hukum. Dengan kata lain, wewenang pemerintahan berasal dari peraturan perundang-undangan. Dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan Pasal 1 Ayat 6 disebutkan bahwa “kewenangan merupakan kekuasaan Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan atau penyelenggara negara lainnya untuk bertindak dalam ranah hukum publik.” Sedangkan pengertian wewenang dalam arti luas merupakan hak yang dimiliki oleh badan atau pejabat pemerintahan untuk menimbulkan akibat-akibat hukum dan bertindak dalam penyelenggaraan pemerintahan.<sup>6</sup> Dalam Hukum Tata Pemerintahan kewenangan merupakan konsep penting, karena dengan adanya kewenangan, suatu pemerintahan mendapatkan kekuasaan dan menjalankan

---

<sup>6</sup> DR. Hj. Jum Anggraini, S.H., M.H. *Hukum Administrasi Negara*, (Yogyakarta: Graha Ilmu, 2012), hal. 88.

fungsinya yang bersumber dari undang-undang. Menurut Van Wijk dan Konijnenbelt berpendapat bahwa:<sup>7</sup>

*“Wetmatigheid van bestuur: de uitvoerende mach bezit uitsluitend die bevoegdheden welke haar uitdrukkelijk door de Grondwet of door een andere wet zijn toegekend.*

(Pemerintahan menurut undang-undang: pemerintahan mendapatkan kekuasaan yang diberikan kepadanya oleh undang-undang dasar.)”

Menurut Kaplan, kewenangan merupakan kekuasaan formal yang mempunyai hak untuk mengeluarkan perintah, menetapkan peraturan, dan berhak mengharapkan kepatuhan terhadap peraturan yang ada.<sup>8</sup> Terkait dengan pengertian kewenangan, Budiardjo sendiri mengemukakan bahwa kewenangan adalah kekuasaan yang dilembagakan, kapasitas untuk menimbulkan akibat hukum dari tindakan hukum tertentu, dan kebebasan untuk melakukan ataupun tidak melakukan tindakan atas nama sendiri atau menuntut pihak lain untuk mengambil sebuah tindakan. Menurut Philipus M. Hadjon, wewenang (*bevoegdheid*) dijelaskan sebagai kekuasaan hukum (*rechtmacht*), maka dalam hukum publik, kewenangan memiliki kaitan dengan kekuasaan yang harus dilandasi oleh suatu undang-undang.<sup>9</sup> Sedangkan Bagir Manan berpendapat bahwa dalam hukum, wewenang tidak sama dengan kekuasaan (*macht*), melainkan wewenang memiliki arti sekaligus sebagai hak dan kewajiban.<sup>10</sup> Oleh sebab itu, wewenang merupakan dasar hukum untuk

---

<sup>7</sup> H.D. Van Wijk dan Willem Konijnenbelt, dalam Sutarman, *Kerjasama antar Daerah dalam Pelayanan dan Penegakan Hukum Penangkapan Ikan di Wilayah Laut*, (Surabaya: Universitas Airlangga, 2007), hal. 112.

<sup>8</sup> Kaplan, dalam Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama: 2012), hal. 65.

<sup>9</sup> Philipus M. Hadjon, Tentang Wewenang, *Jurnal Pro Justisia*, Yuridika, No. 5 dan 6 tahun XII, (September-Desember, 1997), hal. 1.

<sup>10</sup> Bagir Manan dalam dalam Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara, Edisi Revisi*, (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada: 2014), hal. 99.

bertindak dan mengambil keputusan tertentu berdasarkan wewenang yang dimiliki dan ditetapkan sesuai dengan perundang-undangan yang berlaku.

Sebagai konsep hukum publik, wewenang memiliki tiga bagian yaitu pengaruh, dasar hukum dan konformitas hukum. Ketiga bagian dasar tersebut dapat diperjelas sebagai berikut, pertama, komponen pengaruh merupakan penggunaan wewenang yang bermaksud untuk mengendalikan perilaku subjek hukum. Kedua, komponen dasar hukum adalah komponen yang dapat menunjukkan bahwa wewenang memiliki dasar hukum. Ketiga, komponen konformitas memiliki arti bahwa wewenang memiliki standar, yaitu standar umum dan standar khusus.<sup>11</sup> Lelyland dan Terry Woods mengemukakan bahwa kewenangan publik memiliki dua ciri utama yaitu, kebijakan pemerintah memiliki kekuatan yang mengikat pada seluruh anggota masyarakat dan keputusan publik memiliki fungsi untuk melakukan pelayanan publik.<sup>12</sup> Terkait dengan hal tersebut, adapun sifat wewenang pemerintahan menurut Safri Nugraha dkk, sebagai berikut:

1. Terikat dalam masa tertentu, hal tersebut dapat diartikan bahwa wewenang pemerintahan tidak berlaku selamanya.
2. Tunduk pada batas-batas yang berlaku, dalam hal ini wewenang pemerintahan dilakukan atas dasar hukum yang berlaku.

---

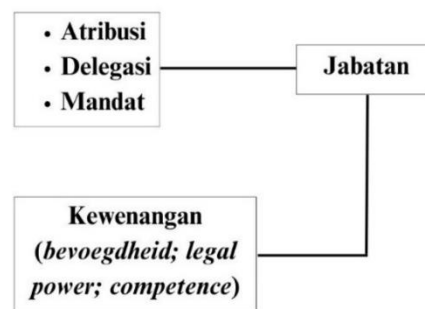
<sup>11</sup> Nur Basuki Winarno, *Penyalahgunaan Wewenang dan Tindak Pidana Korupsi*, (Yogyakarta: laksana mediatama: 2008) hal. 66.

<sup>12</sup> Aminuddin Ilmar, *Hukum Tata Pemerintahan*, (Jakarta: Kencana: 2014), hal. 108.

3. Pelaksanaan wewenang pemerintah terikat dalam hukum tertulis maupun tidak tertulis, dalam hal ini terikat dalam asas umum pemerintahan yang baik.

Sejalan dengan salah satu prinsip negara hukum yaitu “*geen bevoegdheid zonder verantwoordelijkheid* atau *there is no authority without responsibility*” (tidak ada kewenangan tanpa pertanggungjawaban).<sup>13</sup> Menurut Philipus M. Hadjon, dasar untuk melakukan perbuatan hukum publik adalah dengan adanya kewenangan yang terikat dalam suatu jabatan.<sup>14</sup> Hal tersebut dapat digambarkan melalui gambar

**Gambar 1.1** Skema Kewenangan Pemerintah



Sumber: Philipus M. Hadjon dkk., 1994

Untuk memperoleh kewenangan dapat dilalui dengan tiga cara yaitu atribusi, delegasi dan mandat, yang dapat dijelaskan sebagai berikut:

- a. Atribusi

Dalam Bahasa Latin, atribusi terdiri dari kata *ad tribuere* yang memiliki arti memberikan kepada. Pengertian atribusi sendiri telah tertuang dalam Undang-

---

<sup>13</sup> Mexsasai Indra, dkk, *Hukum Administrasi Negara*, (Yogyakarta: Samudra Biru: 2021) hal. 144.

<sup>14</sup> Philipus M.Hadjon dkk, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, (Yogyakarta: GAJAH MADA UNIVERSITY PRESS: 1994), hal. 139

Undang Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan yang tertuang pada Pasal 1 Ayat 22 yang berbunyi “atribusi adalah pemberian kewenangan kepada Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 atau undang-undang.” Menurut Van Wijk dan Konijnenbelt, atribusi adalah kewenangan yang diberikan oleh pembuat undang-undang kepada badan pemerintahan.<sup>15</sup> Sedangkan menurut Ridwan HR, sumber wewenang melalui atribusi memiliki sifat asli yang bersumber dari peraturan perundang-undangan.<sup>16</sup> Kemudian Philipus M. Hadjon menyatakan bahwa kewenangan pemerintah hanya didapatkan melalui dua sumber, yaitu sumber kewenangan atribusi atau delegasi. Lebih lanjut ia menjelaskan bahwa kewenangan itu harus ditemukan dalam sebuah perundang-undangan.<sup>17</sup> Hal ini dapat diartikan bahwa badan atau pejabat pemerintahan negara menerima kewenangan langsung dari redaksi atas pasal-pasal tertentu dalam suatu peraturan perundang-undangan. Dalam konteks atribusi, pemilik kewenangan memiliki kemampuan untuk menciptakan kewenangan tambahan atau memperluas kewenangan yang sudah ada.<sup>18</sup> Hal tersebut sesuai dengan amanat Undang-Undang Administrasi Pemerintahan Pasal 12 Ayat 1, bahwa dalam wewenang atribusi, “Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan memperoleh wewenang melalui atribusi apabila

---

<sup>15</sup> H.D. Van Wijk dan Willem Konijnenbelt, dalam Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara, Edisi Revisi*, (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada: 2014), hal. 102.

<sup>16</sup> Ridwan HR, *Ibid*, hal. 105.

<sup>17</sup> Philipus M.Hadjon dkk, *Op.cit*, hal. 130.

<sup>18</sup> Mexsasai Indra dkk, *op.cit.*, hal. 145.

diatur dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan/atau undang-undang.”

b. Delegasi

Dalam bahasa Latin, delegasi berasal dari kata *delegare* yang artinya melimpahkan. Dalam ketentuan Pasal 1 Ayat 23 Undang-Undang Administrasi Pemerintahan disebutkan bahwa, “delegasi merupakan pelimpahan kewenangan dari Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan yang lebih tinggi kepada Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan yang lebih rendah dengan tanggung jawab dan tanggung gugat sepenuhnya beralih kepada penerima delegasi.” Dengan kata lain, delegasi merupakan pelimpahan wewenang yang bersumber dari pelimpahan suatu organ pemerintahan lebih tinggi kepada organ lain dengan dasar perundang-undangan. Ridwan HR berpendapat bahwa dalam delegasi bukanlah penciptaan wewenang, melainkan pelimpahan wewenang dari delegasi.<sup>19</sup> Menurut *Algemene Wet Bestuurrecht* (Awb), delegasi dijelaskan sebagai:

*“het overdragen door een bestuursorgaan van zijn bevoegheid tot het nemen van besluiten aan een ander die deze onder eigen verantwoordelijkheid uitvoert”*

*“(pelimpahan wewenang oleh organ pemerintahan kepada organ lain untuk mengambil keputusan dengan tanggung jawab sendiri).”*

---

<sup>19</sup> Ridwan HR, dalam Meksasai Indra dkk, *Ibid*, hal. 148.

Adapun syarat-syarat yang harus dipenuhi dalam pelimpahan wewenang pemerintahan melalui delegasi, yaitu:

- a. Delegasi harus bersifat pasti dan delegator tidak dapat menggunakan wewenang yang telah didelegasikan.
  - b. Delegasi harus sesuai dengan dasar peraturan perundang-undangan.
  - c. Dalam hubungan hierarki kepegawaian tidak diperbolehkan adanya delegasi.
  - d. Pemberi delegasi memiliki hak untuk meminta penjelasan atas pelaksanaan dari wewenang yang diberikan.
- c. Mandat

Van Wijk dan Konijnenbelt mengemukakan bahwa mandat merupakan *“een bestuursorgaan laat zijn bevoegdheid namens hem uitoefenen door een ander”* (mandat terjadi ketika suatu organ pemerintahan mengizinkan kewenangannya dilaksanakan oleh organ lain atas nama organ terkait).<sup>20</sup> Berdasarkan Pasal 1 Ayat 24 Undang-Undang Administrasi Pemerintahan, mandat merupakan salah satu bentuk “pelimpahan kewenangan dari Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan yang lebih tinggi kepada Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan yang lebih rendah dengan tanggung gugat tetap berada pada pemberi mandat.” Adapun kriteria, sumber dan cara memperoleh, serta

---

<sup>20</sup> H.D Van Wijk dan Willem Konijnenbelt, dalam Ridwan HR, *op.cit.*, hal. 102.

tanggung jawab pelimpahan wewenang mandat yang secara rinci telah diatur dalam Pasal 14 Undang-Undang Administasi Pemerintahan, sebagai berikut:

1. Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan memperoleh mandat apabila:
  - a) Ditugaskan oleh Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan di atasnya; dan
  - b) Merupakan pelaksana tugas rutin.
2. Pejabat yang melaksanakan tugas rutin sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b terdiri atas;
  - a) Pelaksana harian yang melaksanakan tugas rutin dari pejabat detintif yang berhalangan sementara;
  - b) Pelaksana tugas yang melaksanakan tugas rutin dari pejabat detintif yang berhalangan tetap.
3. Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan dapat memberikan Mandat kepada Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan yang lain yang menjadi bawahannya, kecuali ditentukan lain dalam ketentuan peraturan perundang-undangan.
4. Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan yang menerima Mandat harus menyebutkan atas nama Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan yang memberikan mandat.
5. Badan dan/atau Pejabat Pemerntahan yang memberikan Mandat dapat menggunakan sendiri Wewenang yang telah

diberikan melalui Mandat, kecuali ditentukan lain dalam peraturan perundang-undangan.

6. Dalam hal pelaksanaan Wewenang berdasarkan Mandat menimbulkan ketidakefektifan penyelenggaraan pemerintahan, Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan yang memberikan Mandat dapat menarik kembali Wewenang yang telah dimandatkan.
7. Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan yang memperoleh Wewenang melalui Mandat tidak berwenang mengambil Keputusan dan/atau Tindakan yang bersifat strategis yang berdampak pada perubahan status hukum pada aspek organisasi, kepegawaian, dan alokasi anggaran.
8. Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan yang memperoleh Wewenang melalui Mandat tanggung jawab Kewenangan tetap pada pemberi Mandat.

Dari penjelasan di atas mengenai teori kewenangan dan sumber-sumber kewenangan pemerintah, penulis menggunakan teori kewenangan menurut Philipus M. Hadjon untuk menganalisis pelaksanaan kewenangan Pemerintah Kota Bogor dalam pelayanan Biskita Trans Pakuan sesuai dengan sumber peraturan dan perundang-undangan yang mengikat. Oleh sebab itu, penulis menggunakan dasar-dasar peraturan yang berlaku baik di tingkat pusat maupun daerah sebagai landasan dalam pelaksanaan program Biskita Trans Pakuan. Dengan teori dan landasan peraturan yang digunakan untuk menjadi acuan dalam penelitian ini diharapkan

mampu untuk menganalisis dan menyimpulkan pelaksanaan kewenangan Pemerintah Kota Bogor dalam program Biskita Trans Pakuan tahun 2021-2024.

### **1.6.2 Teori Kualitas Pelayanan Publik**

Pelayanan (*services*) merupakan aktivitas ekonomi yang berhubungan dengan kegiatan publik dalam hal konsumsi, produksi, dan peyediaan barang dan jasa, dengan menjadikan nilai tambah pada suatu hal baru yang pada umumnya tidak terlihat.<sup>21</sup> Karakteristik sebuah pelayanan pada dasarnya tidak terlihat, yaitu sesuatu yang tidak dapat disentuh karena tidak terlihat dalam bentuk fisik. Oleh karena itu, pelayanan harus ditambah dengan wujud fisik agar masyarakat dapat merasakan dan menilai suatu pelayanan menjadi lebih pasti.

Secara umum, pelayanan publik dapat dijelaskan sebagai bentuk interaksi antara pemberi layanan yaitu pemerintah dan penerima layanan yaitu masyarakat.<sup>22</sup> Dalam Undang-Undang Pelayanan Publik Nomor 25 Tahun 2009 Pasal 1 Ayat 1, dijelaskan bahwa “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.” Lewis dan Gilman mengemukakan bahwa pelayanan publik merupakan pelayanan yang dilakukan sesuai dengan tanggung jawab yang didasari dengan peraturan yang berlaku.<sup>23</sup> Menurut Chapman dan Cowdell, pelayanan publik adalah

---

<sup>21</sup> Quinn dkk, dalam Amy Y.S Rahayu dkk, *Pelayanan Publik dan E-Government: Sebuah Teori dan Konsep*, (Depok: PT RAJAGRAFINDO PERSADA: 2020), hal. 8.

<sup>22</sup> *Ibid*, hal. 11.

<sup>23</sup> Lewis dan Gilman, dalam Hayat, *Manajemen Pelayanan Publik*, (Depok: PT RajaGrafindo Persada: 2021), hal.21.

pelayanan yang dilakukan oleh instansi publik yang didirikan dan dibiayai oleh negara, untuk kepentingan negara dan melalui cara kenegaraan, serta tujuannya ditetapkan secara politis oleh negara.<sup>24</sup> Sedangkan Farnham dan Horton mendefinisikan pelayanan publik sebagai organisasi sektor publik yang didanai oleh pajak, dibandingkan dengan meningkatkan pendapatan melalui penjualan layanan kepada pelanggan individual maupun korporasi.<sup>25</sup> Dari definisi-definisi yang dimekukakan oleh beberapa ahli tersebut dapat disimpulkan bahwa pelayanan publik merupakan tugas dan kewajiban negara yang harus dilaksanakan untuk memenuhi kebutuhan masyarakat sebagai penerima pelayanan yang sesuai dengan ketentuan dan peraturan yang berlaku. Akuntabilitas dalam pelaksanaannya harus terus dijaga karena pembiayaan pelayanan publik bersumber dari pajak.

Dengan terjadinya perkembangan pada masyarakat, maka pemerintah akan dituntut untuk lebih adaptif dalam menyediakan pelayanan berkualitas kepada masyarakat. Pelayanan yang berkualitas merupakan pelayanan yang mampu memenuhi keinginan dan kebutuhan masyarakat. Menurut Arawati, Baker & Kandampully, kualitas pelayanan merupakan indikator penting dalam kinerja organisasi di sektor publik karena hasil utama dari organisasi publik adalah pelayanan.<sup>26</sup> Sedangkan menurut Yamit, kualitas pelayanan merupakan konsep untuk membandingkan antara harapan konsumen dengan pelayanan yang diberikan

---

<sup>24</sup> Champman dan Cowdell, dalam *Ibid*, hal. 12.

<sup>25</sup> Farnham dan Horton, dalam *Ibid*.

<sup>26</sup> Arawati Agus, Sunita Barker dan Jay Kandampully, An Exploratory Study Service quality in the Malaysian Public Service Sector, 2007, *International Journal of Quality & Reliability Management*, Vol.24 No.2, hal. 177-178.

oleh jasa pelayanan.<sup>27</sup> Menurut Sinambela dkk, pelayanan publik yang berkualitas dapat dilihat dari beberapa faktor sebagai berikut:<sup>28</sup>

1. Transparansi, merupakan bentuk informasi pelayanan yang terbuka dan dapat diakses dengan mudah oleh semua kalangan, serta dapat dimengerti dengan mudah.
2. Akuntabilitas, merupakan pelayanan yang dapat dipertanggungjawabkan berdasarkan ketentuan hukum yang berlaku.
3. Kondisional, merupakan pelayanan yang menyesuaikan kondisi dan kemampuan pemberi dan penerima pelayanan yang tetap berdasar pada prinsip efektivitas dan efisiensi.
4. Partisipatif, merupakan pelayanan yang mampu melibatkan peran masyarakat dalam pelaksanaan program pelayanan dengan memperhatikan harapan dan kebutuhan masyarakat.
5. Kesamaan hak, merupakan pelayanan yang tidak diskriminatif dari segi apapun.
6. Kesenambungan hak dan kewajiban, merupakan pelayanan yang memperhatikan aspek keadilan antara pemberi dan penerima layanan publik.

Dalam penelitian ini, penulis akan menggunakan enam faktor kualitas pelayanan publik yang dikemukakan oleh Sinambela dkk. Keenam faktor tersebut digunakan untuk menjadi dasar dalam menganalisis hasil temuan di

---

<sup>27</sup> Zulian Yamit, *Manajemen Kualitas Produk dan Jasa*, (Yogyakarta: Ekonisia: 2005), hal. 22.

<sup>28</sup> Sinambela dkk, dalam *Op.cit*, hal. 176-177.

lapangan mengenai kualitas pelayanan program Biskita Trans Pakuan yang sedang berlangsung. Dengan analisis tersebut penulis juga dapat menemukan hambatan yang dihadapi oleh Pemerintah Kota Bogor dalam pelayanan program Biskita Trans Pakuan.

### 1.7 Operasioalisasi Konsep

Operasionalisasi konsep merupakan proses untuk menjabarkan konsep-konsep yang digunakan dalam penelitian yang kemudian dijadikan bagian-bagian yang terperinci agar mudah dipahami dan dapat diukur. Adapun operasionalisasikonsep yang digunakan dalam penelitian ini, sebagai berikut:

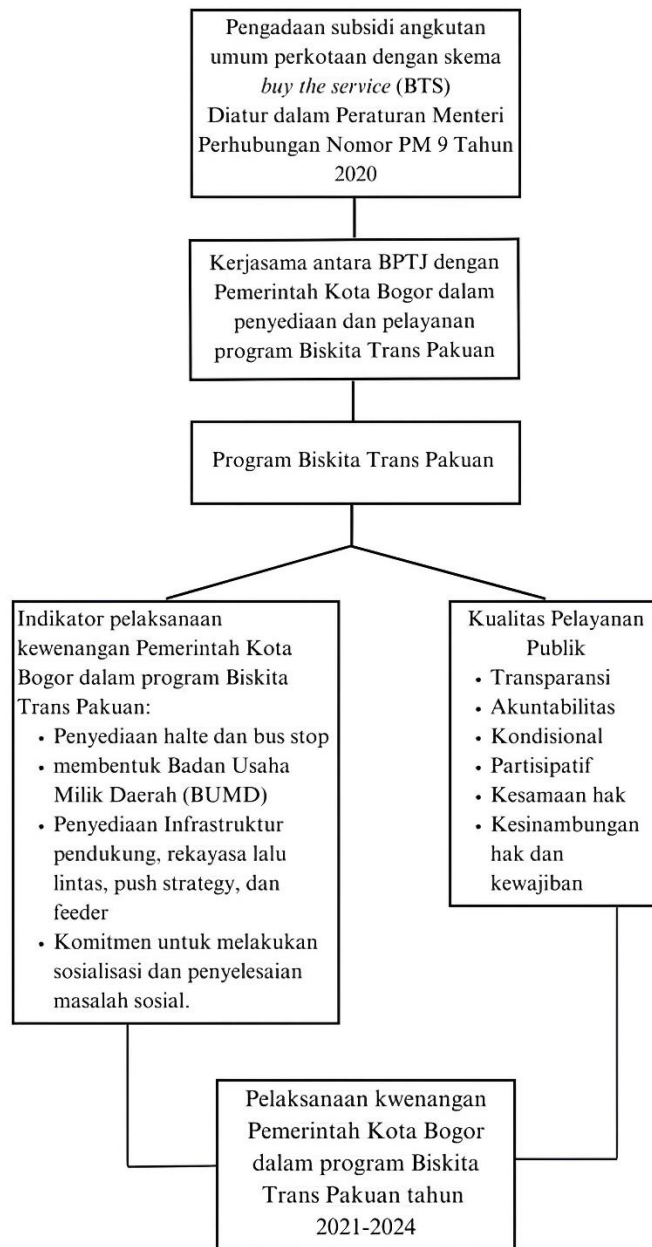
**Tabel 1.2** Operasionalisasi Konsep

| Konsep                    | Definisi Konsep                                                                                                                                                                                                                                                              | Indikator                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
|---------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Kewenangan                | Kewenangan merupakan kekuasaan yang dilembagakan, kemampuan untuk melakukan tindakan hukum tertentu untuk menghasilkan akibat hukum tertentu, dan hak kebebasan untuk melakukan atau tidak melakukan suatu tindakan atau menuntut pihak lain untuk melakukan suatu tindakan. | Kewenangan Pemerintah Kota Bogor:<br>1. Komitmen pemerintah daerah untuk menyediakan prasarana seperti halte dan <i>bus stop</i> .<br>2. Adalanya lembaga pengelola subsidi pemelian layanan atau BTS dan membentuk Badan Usaha Milik Daerah.<br>3. Komitmen daerah untuk menyediakan infrastruktur pendukung, rekayasa lalu lintas, <i>push strategy</i> , dan penyediaan <i>feeder</i> .<br>4. Penyelesaian masalah sosial dan sosialisasi. |
| Kualitas Pelayanan Publik | Pelayanan publik adalah kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai dengan peraturan perundang-                                                                                                                                       | Pelayanan publik yang profesional:<br>a. Transparansi: ketersediaan dan keterjangkauan informasi terkait dengan program Bsikita kepada publik                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |

| Konsep | Definisi Konsep                                                                                                                                         | Indikator                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
|--------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|        | undangan bagi setiap warga negara dan penduduk atas barang, jasa, dan/atau pelayanan administratif yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik. | <ul style="list-style-type: none"> <li>b. Akuntabilitas: pertanggungjawaban program sesuai dengan standar pelayanan minimal (SPM) yang telah diatur.</li> <li>c. Kondisional: kondisi dan kemampuan Pemerintah Kota Bogor untuk melanjutkan program Biskita kedepannya.</li> <li>d. Partisipatif: keterlibatan peran masyarakat Kota Bogor dalam program Biskita.</li> <li>e. Kesamaan hak: pemenuhan aspek kesetaraan terhadap pengguna layanan Biskita.</li> <li>f. Kestinambungan hak dan kewajiban: perilaku saling menghormati antara pemberi dan penerima layanan Biskita.</li> </ul> |

## 1.8 Kerangka Berpikir

**Gambar 1.2** Kerangka Berpikir



## **1.9 Metode Penelitian**

### **1.9.1 Jenis Penelitian**

Penelitian yang digunakan dalam penelitian ini menggunakan metode penelitian kualitatif. Penelitian kualitatif merupakan penelitian yang berupaya untuk memahami fenomena yang dialami oleh subjek penelitian dan menghasilkan data deskriptif yang dapat disajikan dalam bentuk tulisan maupun lisan.<sup>29</sup> Dalam penelitian ini, penulis juga menjelaskan masalah dan hasil data analisis yang didapatkan dalam bentuk tulisan yang sesuai dengan fakta lapangan dan hasil penelitian.

### **1.9.2 Subjek Penelitian**

Subjek penelitian merupakan elemen benda, individu, maupun organisme, dimana hal tersebut merupakan sumber dari segala informasi yang diperlukan untuk mendapatkan data penelitian, sumber informasi atau informan. Untuk itu, subjek penelitian dalam penelitian ini adalah:

1. Kepala Dinas Perhubungan Kota Bogor.
2. Anggota Komisi III DPRD Kota Bogor.
3. Masyarakat Kota Bogor sebagai pengguna layanan Biskita Trans Pakuan.

### **1.9.3 Lokasi Penelitian**

Lokasi penelitian merupakan lokasi atau tempat dimana penelitian akan dilakukan. Dalam penelitian ini penulis melakukan penelitian dan pengambilan data

---

<sup>29</sup> Lexy J. Moeleong, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, (Bandung: Remaja Rosdakarya: 2012), hal. 6.

dimana program Biskita Trans Pakuan terlaksana, yaitu disekitar wilayah Kota Bogor.

#### **1.9.4 Sumber Data**

##### **1.9.4.1 Data Primer**

Data primer merupakan suber data yang diperoleh secara langsung dari sumber data dengan observasi langsung.<sup>30</sup> Data primer dapat diperoleh melalui hasil wawancara tanpa melalui media perantara. Data primer dapat berupa opini yang bersifat subjektif baik secara individual maupun kelompok.

##### **1.9.4.2 Data Sekunder**

Data sekunder merupakan data pendukung dalam suatu peneltian yang berhubungan dengan kondisi objektif di lapangan yang bersumber dari dokumen-dokumen baik dalam bentuk buku, jurnal dan hasil-hasil penelitian yang telah dilakukan sebelumnya. Selain itu, dalam penelitian ini penulis mengambil data-data pendukung dari media online seperti *website* resmi lembaga atau badan pemerintahan, situs berita harian dan artikel.

#### **1.9.5 Teknik Pengumpulan Data**

##### **1.9.5.1 Wawancara**

Wawancara merupakan salah satu teknik pengumpulan data yang dilakukan penulis kepada subjek penelitian untuk bertukar informasi maupun ide melalui sebuah kegiatan tanya jawab sehingga dapat dikonstruksikan makna dalam suatu topik tertentu.<sup>31</sup> Dengan melakukan wawancara, penulis mendapatkan

---

<sup>30</sup> Sugiyono, *Metode Penelitian Pendidikan Kuantitatif, Kualitatif dan R&D*, (Bandung: CV Alfabeta: 2014), hal. 224.

<sup>31</sup> Sugiyono, *Metode Penelitian Kombinasi (Mixed Methods)*, (Bandung: CV Alfabeta: 2018) hal. 72.

sumber data primer dan informasi yang akurat terkait dengan kewenangan Pemerintah Kota Bogor dalam pelayanan program Biskita Trans Pakuan.

#### **1.9.5.2 Observasi**

Observasi merupakan salah satu teknik pengumpulan data yang digunakan untuk mendapatkan data penelitian melalui pengamatan dan penginderaan.<sup>32</sup> Dalam observasi, data yang dikumpulkan dapat berupa perilaku, interaksi sosial maupun terhadap objek-objek alam lain. Penulis menggunakan teknik observasi langsung dan observasi naturalistik untuk mendapatkan data-data di lapangan secara langsung. Observasi langsung atau *direct observation* merupakan cara yang tepat untuk mengukur realitas dan menghasilkan kebenaran pengetahuan. Untuk observasi naturalistik itu sendiri memiliki tujuan untuk menemukan deskripsi dan kredibilitas dari setiap perilaku dan kepentingan yang ada dalam sebuah setting penelitian.

#### **1.9.5.3 Dokumentasi**

Dokumentasi merupakan salah satu teknik pengumpulan data yang bersumber pada dokumen-dokumen yang memiliki relevansi terhadap suatu penelitian. Gottschalk mengemukakan bahwa dokumen (dokumentasi) dalam arti luas merupakan proses pembuktian yang didasarkan oleh segala jenis sumber, baik berupa tulisan, lisan gambar atau arkeologis. Gottschalk juga mengemukakan bahwa terdapat dua pengertian dari dokumen yang seringkali digunakan oleh para

---

<sup>32</sup> Bugin dalam Djam'an Satori dan Aan Komarian, *Metode Penelitian Kualitatif*, (Bandung: Alfabeta: 2014), hal. 115.

ahli. Pertama, dokumen berarti sumber tertulis bagi informasi sejarah sebagai kebalikan dari kesaksian lisan, artefak, peninggalan-peninggalan terlukis, dan pertilasan-pertilasan arkeologis. Pengertian kedua, dokumen adalah surat-surat resmi dan surat-surat negara seperti perjanjian, undang-undang, hibah, konsesi, dan lain sebagainya.<sup>33</sup>

#### **1.9.6 Teknik Analisis Data**

Menurut Miles dan Huberman, terdapat tiga hal utama dalam melakukan kegiatan analisis data, yaitu reduksi data, penyajian data dan penarikan kesimpulan. Ketiga hal tersebut dapat dijelaskan sebagai berikut:<sup>34</sup>

##### **1. Reduksi Data**

Reduksi data dilakukan untuk mengelompokkan, mengarahkan dan memilah data, mengatur data empirik yang diperlukan. Proses ini dilakukan secara berkala hingga proses penelitian dan laporan hasil penelitian selesai. Informasi dan data yang dikumpulkan oleh penulis digunakan sebagai bahan penelitian dan membantu penulis untuk menentukan pertanyaan dan responden yang dijadikan sebagai informan.

---

<sup>33</sup> Louis Gottschalk, *Understanding History: A Primer of Historical Method* terjemahan Nugroho Notosusanto, (Jakarta: UI Press: 1986), hal. 38.

<sup>34</sup> Mathew B. Miles dan A. Michael Huberman, *An Expand Sourcebook: Qualitative Data Analysis*, (London: Sage Publications: 1994), hal. 16.

## 2. Penyajian Data

Bentuk data yang disajikan dalam penelitian kualitatif adalah uraian singkat, bagan, hubungan antar kategori dan lainnya. Penyajian data dilakukan untuk mempermudah penulis dalam memberikan gambaran dari penelitian secara menyeluruh. Pada tahap ini, penulis melakukan kajian dan menggali informasi mengenai kewenangan yang dimiliki oleh Pemerintah Kota Bogor dalam melaksanakan program Biskita Trans Pakuan.

## 3. Penarikan Kesimpulan/Verifikasi

Dalam melakukan penarikan kesimpulan atau verifikasi, penulis menyimpulkan data secara umum terkait dengan temuan yang diperoleh setelah melakukan penelitian. Dibantu dengan teknik reduksi dan penyajian data, penulis dapat menarik kesimpulan dari temuan yang ditemukan setelah proses penelitian berlangsung.