

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Di era globalisasi modern seperti saat ini di mana teknologi berkembang dengan pesat, saat ini yang memungkinkan segala sesuatunya dilakukan secara digital. Menurut Cahyana, dkk (2016: 22) digitalisasi terbagi kedalam digitalisasi 1.0, digitalisasi 2.0 dan digitalisasi 3.0. Digitalisasi 1.0 dianggap sebagai pemanfaatan tersebut yang berfungsi untuk merekam dan mendorong produktivitas semata. Sedangkan digitalisasi 2.0 merupakan era di mana dapat menghubungkan sesama manusia yang memiliki jarak yang amat jauh. Lalu dalam digitalisasi 3.0 pemanfaatan saat telah melebihi pemenuhan emosi dan intelektual manusia. Perkembangannya saat ini sangat dimanfaatkan oleh manusia bahkan di setiap kegiatan yang dilakukan manusia amat terikat dengan hal tersebut, saat ini masuk dalam segala sektor kehidupan tidak terhindar sektor pemerintahan pula. Pada dasarnya masyarakat membutuhkan dan menginginkan pelayanan yang baik dalam menjalankan kehidupannya. Pelayanan publik menjadi suatu hal penting yang dapat membantu mempermudah keseharian masyarakat itu sendiri. Di lain sisi pemerintahan sebagai pembentuk kewenangan diharapkan untuk dapat memberikan segala sesuatu yang diperlukan oleh masyarakat dengan pelayanan publik. Pemerintah bekerja keras untuk dapat melakukan pengembangan guna memberikan pelayanan yang lebih transparan dan tanggap.

Adanya reformasi di Indonesia pada tahun 1998 juga sangat berpengaruh dengan berubahnya sistem tata pemerintahan dan tata bernegara. Perubahan ini menjadi salah satu

faktor pendorong bagi pemerintah Indonesia memperbaiki pelayanannya, di lain sisi saat reformasi terjadi perkembangan arus globalisasi sangat cepat masuk ke Indonesia yang menjadikan tantangan lain bagi pemerintah. Perubahan ini mendorong pemerintahan untuk terus berevaluasi memperbaiki kinerja serta pelayanan untuk publik. Masyarakat menuntut supaya pemerintah dapat meningkatkan kinerjanya semakin baik.

Sebelumnya, masyarakat ketika ingin melakukan pengaduan harus melakukan melalui cara yang konvensional seperti datang langsung ke instansi yang tertuju, mengirim surat, dan lain-lain. Hal tersebut, terutama masyarakat di perkotaan menjadi penghambat mereka memiliki kehidupan yang lebih dinamis dan waktu yang lebih sedikit untuk melakukan pengaduan secara langsung ke pemerintah. Maka dari itu era digital ini pemerintah mengeluarkan kanal-kanal non konvensional, yang menjadi salah satu gebrakan dari pemerintah agar masyarakat dapat memberikan pelaporan kepada pemerintah terkait dengan mudah dan praktis.

Proses kinerja pelayanan pemerintah dapat bekerja dengan maksimal ketika masyarakat juga ikut andil dengan cara melakukan pelaporan bisa berupa saran, kritik maupun masukan dari macam masalah program yang terjadi di lingkungan mereka. Tetapi proses penyerapan dan pengimplementasian usulan masih rendah, terlihat apabila kita membandingkan jumlah aduan yang ada di Indonesia saat ini dengan jumlah total masyarakatnya. Pada tahun 2021, Ombudsman mendapat aduan masuk sekitar 10 ribu komplain. Jumlah yang bisa dikatakan sangat sedikit berbanding terbalik dengan jumlah total masyarakat Indonesia yang lebih dari 240 juta jiwa. Menurut data dari Ombudsman partisipasi masyarakat Indonesia masih rendah dan diperlukan teknik baru agar masyarakat

berkeinginan untuk membantu membangun daerahnya masing – masing. Hal tersebut dapat dilakukan dengan cara menyampaikan keluhan atau aduan, sehingga masyarakat harus dapat lebih responsif dan tanggap terhadap aduan yang dilaporkan. Indonesia yang merupakan negara menganut sistem demokrasi masyarakat menjadi pemegang kekuasaan tertinggi. Menurut Bintoro Tjokroamidjojo dalam Susantyo(2007:15) Terdapat beberapa kaitan partisipasi masyarakat dengan pembangunan, diantaranya : (1) Partisipasi dalam menetapkan arah, tujuan, dan strategi kebijakan dalam proses politik dan khususnya proses sosial, (2) Partisipasi dalam mengemban tanggung jawab dan beban dalam pelaksanaan kegiatan pembangunan, dan (3) Partisipasi dalam merasakan manfaat dan hasil secara adil.

Bentuk pemerintahan yang baik sering dianggap sebagai *good governance* yang selalu dielukan oleh pemerintah Indonesia, namun hal tersebut masih bisa dikatakan belum tercapai. Banyak faktor yang menghambat mengapa *good governance*, mengutip dari United Nation Development Program (UNDP) dalam Muindro (2010) mengartikan *good governance* sebagai : “*The exercise of political, economic and administrative authority to manage a nation’s affair at all levels.*”

Revolusi di setiap bidang harus dilakukan melihat setiap produk yang ada saat ini lebih banyak terlihat hanya mewedahi kepentingan, fraksi dan sekelompok orang saja. Yang seharusnya penyelenggaraan pemerintahan yang harus perhatian dengan segala sektor yang ada. Konsep pemerintahan yang baik hadir dikarenakan ada ketidakpuasaan dari masyarakat terhadap kinerja pemerintah yang tidak maksimal. Salah satu cara menyelenggarakan pemerintahan yang baik di Indonesia dapat dilakukan dengan menyelenggarakan pelayanan publik. Namun fenomena yang terjadi saat ini di Indonesia

pelayanan publik secara langsung masih banyak ditemui yang bertele – tele, tidak adanya kepastian waktu dan adanya beberapa tindak suap didalam pelayanan hal ini mendorong turunnya kepercayaan masyarakat dengan pemerintah. Serta dari apa yang telah penulis disampaikan diawal bahwa masyarakat sekarang membutuh kan pelayanan yang cepat dan mudah dikarena faktor kebutuhan yang kompleks. Di Indonesia penerapan *e-government* sudah mulai diaplikasikan di beberepa sektor tak terkecuali terkait pelayanan pengaduan masyarakat.

Intruksi Presiden No. 3 Tahun 2003 tentang kebijakan dan strategi nasional pengembangan *e-government* merupakan langkah yang baik, dengan diterapkannya *e-government* ini kedalam sistem pemerintahan dan pelayan publik yang diberikan oleh pemerintah kepada masyarakat. Dalam intruksi tersebut presiden juga memberikan mandat agar setiap kepala daerah dapat menentukan strategi pengembangan *e-government* daerahnya masing – masing. Adapun tujuan dari strategi tersebut ialah: (1) pengembangan sistem pelayanan yang baik, dan terjangkau bagi seluruh masyarakatnya, (2) memanejemen sitem kerja pemerintahan pusat maupun daerah, (3) pemanfaatan dalam teknologi informasi dan komunikasi secara optimal, (4) peningkatan dalam sektor dunia usaha, (5) Mengembang SDM dengan meningkatkan literasi masyarakatnya, (6) melakukan pengembang pada *e-government* secara sistematik sehingga realistis dan terukur¹.

Di Indonesia sistem pengelolaan pelaporan pelayan publik telah diatur dalam Peraturan Presiden Republik Nomor 76 Tahun 2013 Tentang, LAPOR atau Layanan

¹ Agustina Rahmawati, Hanantyo Sri Nugroho, “Strategi Pengembangan *E – Government* di Kota Semarang”), (Yogyakarta: Universitas AMIKOM, 2019), Hal 2.

Aspirasi dan Pengaduan Online Rakyat sudah ditetapkan sebagai Sistem Pengelolaan Pengaduan Pelayanan Publik Nasional (SP4N). Saat ini pemerintah telah melakukan perubahan baik dalam pelayanan publik seputar pengaplikasian layanan pengaduan pada masyarakat melalui LAPOR. Sistem ini telah terintegrasi pada keseluruhan pemerintahan yang ada di Indonesia mulai dari tingkat pusat maupun daerah. Salah satu pemerintahan dan menyelenggarakan LAPOR SP4N ialah Pemerintah Kota (Pemkot) Semarang yang sekarang diberi nama *Sapa Mbak Ita*. Layanan *Sapa Mbak Ita* merupakan salah satu bentuk nyata manajemen pengaduan. Layanan pengaduan *Sapa Mbak Ita* merupakan layanan pengaduan pengganti layanan pengaduan terdahulu dari mantan walikota Semarang yaitu *Lapor Hendi*.

Layanan aduan *Sapa Mbak Ita* sendiri dirilis pada 18 Desember 2022 tahun lalu. Layanan ini menggantikan layanan sebelumnya yang bernama *Lapor Hendi*. Dari data SPAN – LAPOR! Pada tahun 2019 di daerah Jawa Tengah, Kota Semarang menempati posisi pertama dalam jumlah yang sering mendapatkan laporan terbanyak. Bisa dilihat dari laporan yang masuk kepada Pemerintah Kota Semarang, yang menerima 2771 laporan yang terdiri dari 2393 laporan yang terselesaikan, 61 laporan yang terproses, dan 317 laporan yang belum ditindaklanjuti. Menurut penulis, ada ketertarikan tersendiri dalam kegiatan ini bagaimana pemerintah memproses segala keluhan melalui daring yang dinilai lebih efektif dan efisien dikarenakan adanya manfaat lain yang bisa didapatkan seperti masyarakat dapat melakukan pengaduan tanpa dibatasi waktu serta karakter kata, dapat menambahkan lokasi, bukti foto atau video, dan masyarakat dapat memilih laporan untuk umum atau dirahasiakan.

Dalam penelitian, dipaparkan temuan data Laporan Tahunan *Sapa Mbak Ita* yang didapatkan dari Diskominfo Kota Semarang, Dari Januari 2022 sampai Desember 2022 terhitung ada 6403 laporan masuk yang berisi dari 5107 laporan terselesaikan, 439 laporan terselesaikan bersyarat, 769 laporan sedang di proses dan 88 laporan yang belum diproses (Safa: 2023). Dari jumlah aduan yang ada diatas menunjukkan bahwa adanya partisipasi dari masyarakat dalam proses pengawasan pelayanan publik. Pelaporan yang berbentuk aduan ini dapat melihat adanya peran langsung masyarakat dalam melakukan pengawasan program pelayanan pada sektor publik

Meskipun *Sapa Mbak Ita* adalah layanan yang tertaut dengan sistem LAPOR – SP4N, *Sapa Mbak Ita* memiliki berbagai inovasi. Yang sangat menonjol adalah layanan pelaporannya yang dapat diakses melalui *platform* media sosial (twitter @sapambakita #sapambakita, instagram @sapambakita), pesan instan, dan aplikasi *mobile* jadi tidak hanya sebatas web lapor.go.id dan sms ke 1708 saja. Penggunaan pelayanan pelaporan pengaduan masyarakat berbasis aplikasi membuat beberapa penelitian meneliti topik ini lebih jauh dan melihat implementasinya. Adypurwanati dan Hariani (2019) dalam jurnalnya menelaah bahwa sistem ini sebagai sarana yang mendorong masyarakat untuk melaporkan dan menyampaikan aspirasi, serta memiliki fungsi untuk mengontrol dalam penyelenggaraan pelayanan publik dikota Semarang.

Aplikasi *Sapa Mbak Ita* menjadi salah satu program dari berbagai program lain pemerintah Kota Semarang dalam meningkatkan kepercayaan masyarakat kepada pemerintah, dengan menautkan pelayanan pelaporan masyarakat dengan aplikasi atau berbasis online adalah salah satu inovasi yang dapat sangat baik .Pada dasarnya partisipasi

masyarakat merupakan salah satu indikasi dalam mencapai pemerintahan yang baik dalam suatu pemerintahan. Walaupun jumlah pelapor yang menggunakan layanan *Sapa Mbak Ita* bisa dikatakan tiap tahunnya terus bertambah, apakah sudah dapat dikatakan bahwa Pemerintah Kota Semarang sudah dapat mencapai status pemerintahan yang baik. Karena hal tersebut peneliti tertarik untuk meneliti bagaimana penggunaan aplikasi pelayanan pelaporan masyarakat *Sapa Mbak Ita* dapat mewujudkan pemerintahan yang baik di Kota Semarang.

1.2 Rumusan Masalah

Bagaimana implementasi layanan pelaporan masyarakat "*Sapa Mbak Ita*" di Kota Semarang dan kaitannya dengan mewujudkan pemerintahan yang baik?.

1.3 Tujuan Penelitian

Adapula maksud daripada penelitian ini adalah untuk memahami serta menganalisis Bagaimana Implementasi Aplikasi layanan pelaporan masyarakat dalam penggunaan aplikasi *Sapa Mbak Ita* di Kota Semarang dengan tujuan mewujudkan sistem pemerintahan yang baik.

1.4 Manfaat Penelitian

1.4.1 Manfaat Teoritis

Peneliti berharap penelitian ini dapat menjadi sumber pengembangan ilmu pengetahuan mengenai sistem pelayanan pemerintahan dan partisipasi masyarakat dalam pembangunan pemerintahan. Lalu penelitian ini juga saya harapkan dapat

menjadi bahan referensi data untuk penelitian – penelitian yang nantinya akan datang dengan topik yang serupa.

1.4.2 Manfaat Praktis

Penelitian ini nantinya diharapkan dapat menjadi sebuah bahan masukan serta evaluasi untuk pemerintah Kota Semarang serta jajarannya untuk dapat memberikan pelayanan bagi masyarakat yang tepat dan lebih baik lagi.

1.5 Penelitian Terdahulu

Penelitian terdahulu merupakan sumber dari penelitian – penelitian sebelum yang sudah ada. Tujuan dari tahap ini ada agar dapat membandingkan penelitian yang akan dilakukan tidak sama dengan penelitian yang sudah ada sebelumnya. Serta dapat menjadi tolak ukur referensi dari peneliti untuk melakukan penelitian sehingga dapat membuat penelitian yang orisinal dan belum ada sebelumnya atau memperbaiki dari yang sudah ada sebelumnya.

Muzaki dan Manar (2018) dalam penelitiannya menyatakan bahwa adanya sumber daya kebijakan dari program Lapor Hendi berhubungan dengan aspek dukungan, Kapasitas, dan Nilai. Berdasarkan segi dukungan, Pemerintah Kota Semarang sangat amat serius dalam melakukan pengelolaan program pengaduan pelayanan publik pada *Sapa Mbak Ita*, terlihat dari inisiatif pembuatan program yang mengatur pengelolaan pengaduan masyarakat, pencapaian visi dan misi pemerintah Kota Semarang menggunakan layanan *Sapa Mbak Ita* yang bersifat elektronik sudah dialokasikannya sejumlah sumber daya untuk pelaksanaan program *Sapa Mbak Ita*, adanya payung hukum dalam pelaksanaan program

ini, serta adanya sosialisasi mengenai program ini. Relevansi dengan penelitian ini sebagai data regulasi serta pengelolaan pengaduan *Lapor Hendi* pada tahun sebelumnya.

Penelitian Khoirunnisa (2018) menjelaskan bahwa Pemerintah Kota Semarang masih kurang Sumber Daya Manusia (SDM) yang berkompeten namun *e-government* dalam Pemerintahan Kota Semarang dimanfaatkan dengan baik oleh karenanya dapat meningkatkan kinerja dari pemerintahannya. Banyak muncul inovasi baru dalam program pelayanan di pemerintahan Kota Semarang yang memiliki tujuan program ini dapat mempermudah kinerja pemerintah serta masyarakat juga dapat mendapatkan pelayanan yang sesuai dan tepat sasaran.

Penelitian Safa (2023) menemukan bahwa keberjalanan dari sistem *Sapa Mbak Ita* telah berjalan dengan cukup maksimal dimana terdapat peningkatan pelaporan yang masuk kedalam kanal pelayanan pengaduan pada pemerintah Kota Semarang. Namun dalam praktiknya masih menemui beberapa masalah masih sering terjadi adanya *double* laporan yang menjadikan spam, perlu adanya sosialisasi lebih dalam kembali, serta peningkatan pengawasan kepada aktor-aktor yang berkaitan dengan program *Sapa Mbak Ita* ini.

Penelitian Naurisma (2020) dengan menggunakan metode penelitian deskriptif kualitatif. Hasilnya, pada Pemerintahan Kota Semarang terdahulu tidak memiliki target sasaran tertentu dalam melaksanakan sosialisasi program *Lapor Hendi*. Pemerintah Kota Semarang tidak memiliki standar pasti dalam melakukan sosialisasi mereka dan pertimbangan mengenai sumber primer ataupun sekunder. Pelaksanaan sosialisasi terus

dijalankan hanya karena sudah dalam agenda kegiatan. Relevansi dengan penelitian ini sebagai dasar kurang terjalannya *collaborative governance* antar *stakeholder* pemerintah.

Penelitian Adipurnawati (2019) menyatakan bahwa *Lapor Hendi* dapat dikatakan sudah memenuhi standar kepuasan dalam beberapa sektor seperti kecepatan bekerja, nilai ekonomi, nilai sosial, kemudahan dalam bekerja. Namun inovasi dari program ini masih mengalami beberapa kendala yang lebih banyak pada administratif. Relevansi dengan penelitian ini bahwa disebutkan adanya ketergantungan terhadap figur tertentu menunjukkan kurang terjalannya *collaborative governance* dalam pengimplementasian *Lapor Hendi*.

Penelitian dari Ramadhan (2020) menyatakan usaha yang telah dilakukan oleh pemerintah Kota Semarang dalam penyediaan dan pengenalan pelayanan pelaporan di Kota Semarang sudah cukup baik. Pengenalan yang dilakukan secara daring maupun luring ini juga didukung dari kecepatan pelayanan dalam pengaduan yang diberikan. Relevansi dengan penelitian ini yaitu terjadi gap dalam implementasi program *Lapor Hendi* dengan penelitian sebelumnya.

Penelitian Ningtias (2017) yang menggunakan metode penelitian gabungan menyatakan bahwa efektivitas dari penanganan pengaduan sangat amat mempengaruhi kepuasan masyarakat terhadap Pemerintah Kota Semarang. Relevansi terhadap penelitian ini yaitu kepuasan masyarakat menjadi prioritas utama. Dalam hal ini, yang menandakan bahwa aduan yang masuk harus ditangani dengan maksimal oleh para *stakeholder* terkait.

Penelitian Widowati (2020) menyatakan bahwa hasil kinerja Pusat Pengelolaan Pengaduan Masyarakat dikatakan belum optimal. Pusat pengelolaan pengaduan masyarakat masih dinilai kurang optimal karena kurangnya responsivitas, responabilitas yang dilakukan bisa dikatakan hanya cukup. Relevansi dengan penelitian ini yaitu tentang kinerja dari Pusat Pengelolaan Pengaduan Masyarakat dalam menanggapi keluhan dan aduan yang berguna bagi penelitian selanjutnya.

Penelitian Roostam (2022) menyatakan bahwa efektivitas dari program *lapor Hendi* sudah dapat dikatakan terpenuhi. Namun Program Pelayanan ini masih bisa dikatakan belum ramah untuk beberapa sektor masyarakat yaitu para disabilitas. Selain itu masih terdapatnya masyarakat yang mendapatkan respon yang tidak sesuai dengan hal yang dilaporkan bahkan masih terdapat masyarakat yang tidak mendapatkan respon sama sekali. Lalu pengelolaan *Lapor Hendi*, yang jika dinilai dari menganalisa menggunakan teori - teori *good governance* bisa dikatakan telah berjalan dengan cukup maksimal.

Beberapa hasil penelitian terdahulu memiliki beberapa kemiripan dalam indikator akan tetapi berbeda fokus maupun berbeda mengenai metode yang dipakai. Persamaan indikator maupun topik digunakan peneliti sebagai referensi.

1.6 Kerangka Teori

1.6.1 Teori Implementasi Kebijakan

Pada proses kebijakan, implementasi merupakan aspek yang terpenting karena kebijakan atau program yang telah dirancang dan disahkan dapat bermanfaat bagi masyarakat apabila diimplementasikan. Implementasi kebijakan sangat diperlukan

karena adanya masalah kebijakan yang perlu diatasi. Implementasi menurut Van Meter dan Van Horn (dalam Budi Winarno, 2008: 146-147) merupakan definisi dari tindakan yang dilakukan setelah adanya keputusan yang dibuat sebelumnya. Tindakan yang dimaksud adalah usaha-usaha operasional dalam estimasi waktu yang telah ditetapkan oleh keputusan dari kebijakan yang ditetapkan oleh organisasi publik berdasarkan tujuan yang ingin dicapai. Selain itu, menurut Mazmanian dan Sabatier (Wahab, 2008: 65) bahwa implementasi merupakan pemahaman yang senyatanya terjadi setelah suatu program berlaku dan menjadi fokus pada kejadian yang timbul setelahnya. Mencakup juga usaha untuk mengadministrasikan ataupun menimbulkan dampak nyata pada masyarakat.

Secara mudahnya, implementasi menjadi proses yang dilakukan sesudah suatu kebijakan berdasarkan keputusan ditetapkan sehingga proses kegiatan yang dilakukan dapat berdasarkan sasaran yang telah ditetapkan. Terkait implementasi ada dalam perspektif Mazmanian dan Sabatier (Wahab, 2008: 65), ada tiga indikator yang mampu mempengaruhi implementasi, yaitu karakter sebuah masalah (*tractability of problems*), karakter kebijakan (*ability of statute structure implementation*), dan variabel lingkungan (*nonstatutory variables affecting implementation*) (Subarsono, 2011: 94).

Implementasi menurut Van Meter dan Van Horn (dalam Budi Winarno, 2008: 146-147) terdapat 5 indikator yang dapat mempengaruhi keberhasilannya, yaitu:

- a. Standar dan sasaran kebijakan, dengan adanya standar dan kebijakan, implementor dapat mengukur sehingga memunculkan kemungkinan untuk merealisasikan suatu program atau kebijakan.
- b. Sumber daya, merupakan dukungan untuk dapat mengimplementasikan suatu program. Sumber daya dibagi dua yaitu sumber daya manusia dan sumber daya non-manusia. Sumber daya non-manusia berbentuk seperti teknologi, modal atau biaya dan lain-lain.
- c. Hubungan antar organisasi, merupakan indikator bagaimana implementasi program dapat berjalan dengan dukungan dari instansi atau lembaga lainnya.
- d. Karakteristik agen pelaksana, adalah membahas bagaimana struktur birokrasi yang ada, pola hubungan dan norma yang berlaku di instansi dalam mengimplementasikan suatu program.
- e. Kondisi sosial, politik dan ekonomi, menjadi indikator untuk menentukan disposisi implementor seperti, bagaimana respon implementor terhadap kebijakan. Respon implementor terhadap kebijakan akan mempengaruhi kemauan untuk melaksanakan kebijakan itu sendiri. Intensitas implementor terkait preferensi nilai yang dimiliki implementor.

1.6.2 *Good Governance*

Dalam penelitian ini aplikasi pelayananan pelaporan online masyarakat *Sapa Mbak Ita* akan dikaitkan dengan kerangka teori *good governance*. *Good governance* bukan hanya mengenai tata kelola pemerintahan yang transparan dan partisipatif, tetapi juga dapat menggunakan kekuasaannya dengan memenuhi

beberapa tugas pokok pemerintah, seperti menjamin keamanan masyarakat, mengelola sistem birokrasi sektor publik yang efisien dan efektif, dan memajukan sektor ekonomi dan sosial sesuai dengan keinginan masyarakat (Addink, 2019:16). Lebih lanjut Addink (2019:16) menjabarkan ada dua pendekatan dalam sistem *good governance*, yaitu secara institusional dan fungsional.

Sedarmayanti (2012: 6) mengemukakan dua pemahaman dalam kata *good* didalam konsep *good governance* antara lain:

1. Pemenuhan kebutuhan atau kepentingan masyarakat, peningkatan nilai – nilai kapabilitas masyarakat dalam mencapai tujuan kemandirian (nasional), pembangunan yang berkeadilan sosial dan berkelanjutan, dan
2. Pemerintahan yang efisien dan efektif.

Dalam pengertian lain di mana *good governance* merupakan pembangunan berkelanjutan yang berpusat padapartipasi masyarakat dan sosial dengan pemerintahan yang transparan, akuntabel, dan menghormati hak asasi manusia (UNHCR dalam Addink, 2019: 50).

Melihat dari beberapa pengertian diatas dapat dikatakan bahwa konsep *good governance* mencoba untuk mendorong masyarakat untuk ikut berpartisipasi dalam menjalankan pemerintahan, dan tidak hanya terpusat pada pemerintah saja sebagai penggerak sistem pemerintahan. Menurut *United Nation Development Programme (UNDP)* dalam Sedarmayanti (2009: 6) terdapat tiga aktor penting dalam melakukan *good governance*, yaitu:

Pemerintah baik sebagai lembaga politik maupun lembaga sektor publik, memastikan kebijakan dapat merealisasikan segala pihak. Maka diperlukan kondisi pemerintahan yang kondusif, pihak swasta yang memiliki peranan untuk membantu serangkaian pelaksanaan kebijakan yang ada sesuai dengan kemampuan dari bidang masing-masing, dan masyarakat sebagai objek dari program atau kebijakan pemerintah perlu ikut serta dalam keberjalanan dan pembuatan kebijakan itu dibuat dari awal agar program yang terselenggara dapat efektif dilakukan.

Ketiga aktor ini harus bisa bekerjasama, terkhusus pemerintah agar dapat lebih inklusif dalam melibatkan peran masyarakat dan pihak swasta. Sumarto (2009: 25) menilai bahwa masing-masing aktor bekerja pada sistem yang masih terfragmentasi. Hubungan kerjasama yang dimilikipun harus bedasarkan asas kesetaraan, kepercayaan dan kemandirian. Unsur – unsur tersebut harus terpenuhi sebagai jalan dalam penyelesaian permasalahan publik yang ada.

Terdapat tiga unsur utama dari *good governance* menurut *United Nation Development Programme (UNDP)* dalam Sedarmayanti (2009: 6) yaitu:

- a. Transparansi, Adapun indikator dari transparansi antara lain, (1) Pemerintahan menyediakan segala informasi yang berkaitan dengan penyusunan kebijakan hingga ke proses implementasi, (2) Menjamin adanya kemudahan akses informasi setiap waktu,

(3) Masyarakat dapat menambah wawasan dalam penyelenggaraan pemerintah, dan (4) kepercayaan terhadap pemerintah meningkat (Sedarmayanti, 2009:6).

- b. Partisipasi, Terjadinya keterlibatan langsung dari masyarakat melalui hak –hak yang diberikan seperti memberikan aspirasi dan berkumpul. Ada beberapa indikator dari partisipasi yaitu (1) Pemerintah memahami konsep partisipatif, (2) Pengambilan keputusan dilakukan secara bersama, (3) Terjadi peningkatan dari segi kualitas masukan oleh masyarakat, (4) kepedulian masyarakat terhadap pembangunan pemerintah akan meningkat dan melihat seluruh tahapan perbaikann yang dikerjakan oleh pemerintah (Sedarmayanti, 2009:6).
- c. Akuntabilitas, Akutanbilitas ialah nadam administrasi yang harus memenuhi fungsi dan kewajiban jabatan yang ditentukannya secara pantas dan bertanggung jawab (Keping, 2007). Indikatornya ialah (1) Pelaksanaannya harus sesuai dengan SOP yang ditetapkan, (2) Setiap kesalahan atau kelalaian yang dilakukan harus diberikan sanksi, dan (3) Adanya kesesuaian dengan undang-undang dalam menyusun laporan pertanggung jawaban. (Sedarmayanti, 2009:6).

1.6.3 Kerangka Pemikiran Teoritis

Penelitian ini akan menggunakan teori implementasi Van Horn –Van meter (dalam Budi Winarno, 2008: 146-147) untuk menjelaskan penggunaan layanan pelaporan masyarakat pemerintah Kota Semarang Sapa Mbak Ita dalam mewujudkan pemerintahan yang baik. Dilain itu terdapat teori lain yang penelitian pakai sebagai pembanding dari teori Van Horn – Van Meter (dalam Budi Winarno, 2008: 146-147) sebagai acuan dasar dalam penelitian ini. Terdapat beberapa teori lain yang penulis gunakan sebagai bahan pembanding dengan teori yang digunakan.

1. Teori George C. Edward III

Didalam teori ini terdapat indikator komunikasi, sumber daya, disposisi dan struktur birokrasi. Hanya saja didalam teori Edward III ini belum bisa menggambarkan penelitian yang peneliti ingin ambil secara terperinci. Komunikasi yang digunakan dalam pengelolaan aplikasi tersebut tidak hanya menggambar komunikasi serta struktur birokrasi saja tapi juga lebih mendalam mengenai bentuk kerjasama yang dilakukan dengan *stakeholder* dan standar dari suatu kebijakan.

2. Teori Merilee S. Grindle

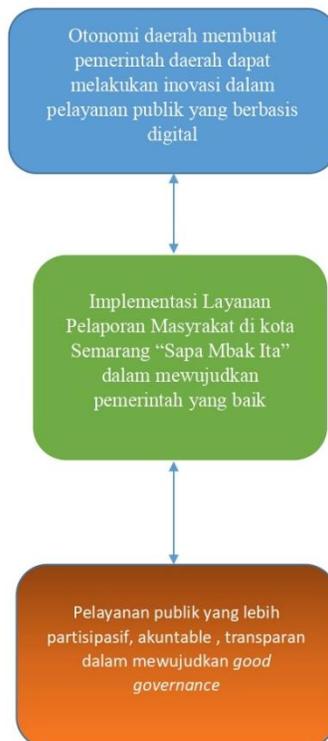
Teori Grindel (dalam Subarsono, 2011: 93) menitikberatkan indikatornya dengan keberhasilan manfaat yang diterima, derajat perubahan yang diinginkan, kedudukan pembuat kebijakan, pelaksana program dan sumber daya yang dihasilkan. Dalam penelitian ini bentuk

derajat yang diinginkan masih tergolong abstrak belum dapat digambar dengan jelas.

3. Teori Mazmanian dan Sabatier

Didalam teori Mazmanian dan Sabatier terdapat indikator keberhasilan, karakter sebuah masalah, karakter kebijakan dan karakter lingkungan. Di dalam teori tersebut kurang bisa menggambarkan bagaimana peran sebuah sumber daya manusia (pengelola *stakeholder*) yang amat penting didalam pengelolaan suatu kebijakan.

1.6.4 Kerangka Pemikiran



1.7 Operasionalisasi Konsep

Sapa Mbak Ita yang menjadi salah satu bentuk inovasi pelayanan publik yang dibawa oleh pemerintah Kota Semarang yang berbentuk pelaporan berbasis aplikasi atau digital yang bertujuan untuk membuat pemerintahan yang baik mengalami beberapa permasalahan didalamnya. Operasional konsep pada penelitian ini ialah:

a) Implementasi Kebijakan

Sebuah kebijakan yang dibentuk terdapat proses implementasi didalamnya. Menjadi hal yang utama di mana implementasi dari suatu kebijakan yang dibuat dapat dilihat apakah berguna atau tepat sasaran bagi masyarakat, suatu kebijakan yang hadir merupakan hasil dari permasalahan yang muncul didalam masyarakat yang harus diperbaiki tidak hanya diimplementasikan namun salah sasaran.

Pada penelitian ini menggunakan bentuk implementasi dalam teori implementasi Van Horn – Van Meter, teori tersebut menjelaskan apabila sebuah tindakan yang dilakukan oleh individu atau kelompok dimaksudkan untuk mendapatkan suatu tujuan yang telah dirancang. Kebijakan ini juga melihat bagaimana bagaimana melakukan implementasi mempertimbang sumber daya manusia & non manusia sampai bentuk kerjasama yang tumbuh antara stakeholder yang terlibat.

b) *E – government*

Pemanfaat teknologi didalam dunia pemerintahan menjadi suatu hal baru yang dapat dijadikan sebagai sebuah inovasi dalam pelayanan publik

di sektor pemerintahan. Setiap masyarakat dalam sebuah negara atau daerah memiliki kondisi dan kebutuhan yang berbeda-beda, hal tersebut dapat memengaruhi juga bagaimana pola penerapan *e-government* dipemerintahan. Namun permasalahan yang terjadi tidak hanya bersumber dari pemerintah saja tapi harus ada andil dari *stakeholder* lain yaitu masyarakat serta swasta. Di Kota Semarang inovasi dalam bentuk pelayanan pelaporan berbasis *online* yang disebut “*Sapa Mbak Ita*”, menjadi salah satu kebijakan yang telah berganti menggunakan digital. *Sapa Mbak Ita* mencoba untuk meningkatkan partisipasi dari seluruh elemen masyarakat dalam membangun Kota Semarang dengan menggunakan teknologi digital. Seperti kebijakan inovasi yang lainnya *sapa mbak ita* tidak dapat dikatakan telah berjalan sesuai serta tepat guna bagi seluruh masyarakat Kota Semarang, masih kurang nya teknologi yang merata diseluruh elemen masyarakat juga menjadi layanan ini belum banyak masyarakat yang mengetahuinya.

c) *Good Governance*

Good governance ialah salah bentuk dari pembangunan yang berkelanjutan pada partisipasi masyarakat dan sosial dengan pemerintahan yang transparan, akuntabel, partisipatif atau memberikan hak-hak kepada seluruh masyarakat tanpa ada pengecualian didalamnya. Didalam bentuk pemerintah yang baik mendorong masyarakat untuk ikut serta dalam

pembangunan sistem pemerintahan tidak hanya menunggu hasil kerja dari pemerintah.

Dalam pembahasan dalam penelitian ini menggunakan bentuk teori *good governance* dari sedarmayanti. Dalam teori ini menggambarkan bagaimana keterlibatan masyarakat terhadap pembangunan suatu kebijakan berjalan, serta hubungan dengan pihak lain yaitu swasta dan pemerintah sebagai pengemban kebijakan dapat bertanggung jawab atas kebijakan yang mereka keluarkan serta melaporkan dengan jelas dan terperinci atas hasil yang telah mereka lakukan kepada masyarakat dengan terbuka.

Dari berbagai konsep tersebut, penelitian ini fokus terhadap beberapa indikator – indikator sebagai berikut:

- a) Penggunaan layanan pelaporan “*Sapa Mbak Ita*”
 - a. Standard dan sasaran kebijakan pengelolaan “*Sapa Mbak Ita*”
 - b. Hubungan antar organisasi dalam implementasi aplikasi *Sapa Mbak Ita*
 - c. Faktor sumber daya manusia dan non manusia dalam pengelolaan layanan *Sapa Mbak Ita*
 - d. Karakteristik agen pelaksana *Sapa Mbak Ita*
 - e. Dampak kondisi sosial, politik, ekonomi terhadap aplikasi *Sapa Mbak Ita*
- b) Layanan pelaporan *Sapa Mbak Ita* dalam mewujudkan *good governance*

- a. Sikap transparansi tim *Sapa Mbak Ita*
- b. Pembangunan partisipasi masyarakat
- c. Bentuk akuntabilitas pemerintah terhadap pelayanan publik *Sapa Mbak Ita*.

1.8 Metode Penelitian

1.8.1 Jenis Penelitian

Dalam penelitian ini bersifat kualitatif. Dengan menggunakan metode tersebut, peneliti mengeksplorasi dan menggali informasi dari pihak – pihak yang terlibat dengan mengajukan pertanyaan dan mencari data spesifik (Creswell, 2014). Dasar pemikiran digunakannya metode ini karena penelitian ini mengangkat fenomena yang ada, tidak berasal dari sesuatu yang ambigu, oleh sebab itu penelitian ini lebih cenderung memakai penelitian bersifat kualitatif deskriptif.

1.8.2 Situs Penelitian

Untuk memperoleh data primer yang dibutuhkan, lokasi penelitian ini dilakukan di kantor Dinas Komunikasi dan Informatika Kota Semarang sebagai sumber utama yang merupakan pengelola utama dari *Sapa Mbak Ita*, dan menganalisis data *platform* aplikasi *Sapa Mbak Ita* yang tersedia di *play store*, serta kanal pengaduan *Sapa Mbak Ita* berbasis situs lainnya.

1.8.3 Subjek Penelitian

Penelitian ini mengambil seluruh pihak yang terlibat dalam program pelayanan *Sapa Mbak Ita* sebagai objek penelitian, meliputi Wulan Asih Setyarini,

S.Sos sebagai sub Koordinator Pengelolaan Aspirasi dan Informasi, Bening Sasaningtawang S.I.Kom, Admin Utama Sapa Mbak Ita & Pranata Hubungan Masyarakat Pertama, Wawancara dengan Figi, S.Psi, Admin Utama Sapa Mbak Ita & Analis Pengaduan Masyarakat. Selain itu peneliti juga menghadirkan beberapa pengguna aplikasi Sapa Mbak Ita.

1.8.4 Jenis dan Sumber Data

Penelitian ini menggunakan jenis data kualitatif artinya humanistik atau non-numerik, karena terkait dengan suatu pandangan terhadap pengalaman yang dimiliki narasumber atau masyarakat. Data yang dikumpulkan dari wawancara mendalam dan observasi tentang perasaan, sudut pandang dan perilaku seseorang atau kelompok. Sumber data merupakan semua keterangan informan yang diperlukan, adapaun sumber data yang dipakai dalam penelitian ini yaitu, data primer dan sekunder.

Sumber data primer adalah data yang diperoleh peneliti secara langsung, dengan terjun kelapangan dan melakukan wawancara narasumber yaitu Wulan Asih Setyarini, S.Sos sebagai sub Koordinator Pengelolaan Aspirasi dan Informasi, Bening Sasaningtawang S.I.Kom, Admin Utama Sapa Mbak Ita & Pranata Hubungan Masyarakat Pertama, Wawancara dengan Figi, S.Psi, Admin Utama Sapa Mbak Ita & Analis Pengaduan Masyarakat. Selain itu peneliti juga menghadirkan beberapa pengguna aplikasi Sapa Mbak Ita terkait dan observasi terhadap pandangan serta penjelasan narasumber. Sementara sumber data sekunder merupakan data yang diperoleh dari pihak lain atau secara tidak langsung. Data

yang digunakan peneliti untuk memperoleh data sekunder adalah berita online mengenai *Sapa Mbak Ita*, jurnal - junal, laporan yang telah ada dan buku.

1.8.5 Teknik Pengumpulan Data

Dalam penelitian kualitatif peneliti bertugas menjadi alat ukur serta pencari data. Disisi lain itu terdapat intrumen yang dapat diambil selain subjek orang seperti: kuisisioner, wawancara, observasi dan lainnya, namun digunakan hanya untuk pendukung data dalam penelitian Terdapat 3 hal utama yang digunakan penelitian dalam melakukan pengumpulan data antara lain observasi, wawancara dan dokumentasi.

a) Observasi

Dengan berkembangnya ilmu pengetahuan observasi menjadi salah satu teknik dalam sebuah penelitian. Adler (1987: 389) mengungkapkan observasi ialah salah satu landasan awal dari berbagai tahap dalam melakukan pengumpulan data dalam penelitian yang bersifat kualitatif. Terkhusus pada ilmu sosial dan perilaku manusia, yang membuat peneliti dapat menghimpun data dan mencatat apasaja yang dibutuhkan dalam melakukan penelitian. Observasi yang dilakukan dengan menghimpun data dari pengguna aplikasi serta data yang dihimpun pelaksanaan sosialiasi sapa mbak ita, jumlah pengunduh, pengikut sosial media, serta pengguna dari aplikasi Sapa Mbak Ita yang datanya didapatkan dari dinas komunikasi, informasi, statistik Kota Semarang.

b) Wawancara

Merupakan teknik mengumpulkan data penelitian dengan mewawancarai secara langsung atau tidak langsung dengan responden untuk mendapatkan tujuan penelitian tertentu. Wawancara dilakukan dengan teknik wawancara yang tidak terstruktur sehingga peneliti tidak menentukan format tetap pertanyaan namun ada beberapa pertanyaan yang sudah disiapkan sebelumnya. Pedoman yang digunakan hanya menggunakan poin-poin tertentu yang ditanyakan kepada narasumber terkait. Penentuan informan dilakukan dengan memilih sesuai dengan kewenangan serta wawasannya masing-masing dalam hal ini yang memiliki keterkaitan dengan *Sapa Mbak Ita*, seperti Wulan Asih Setyarini, S.Sos sebagai sub Koordinator Pengelolaan Aspirasi dan Informasi, Bening Sasaningtawang S.I.Kom, Admin Utama Sapa Mbak Ita & Pranata Hubungan Masyarakat Pertama, Wawancara dengan Figi, S.Psi, Admin Utama Sapa Mbak Ita & Analis Pengaduan Masyarakat. Selain itu peneliti juga menghadirkan lima orang pengguna aplikasi Sapa Mbak Ita..

c) Dokumentasi

Dokumen ialah teknik dalam mencari data mengenai hal hal terkait penelitian atau variabel berupa catatan, buku, surat kabar, transkrip, dan lainnya. Kegiatan bertujuan untuk mengetahui bagaimana program *Sapa Mbak Ita* bisa terlaksana, tujuan utamanya, bagaimana strukturnya, dan dokumen lain yang berhubungan dengan penelitian. Dokumen yang didapatkan dengan mengumpulkan data yang berada dalam website dinas komunikasi, informasi dan statistik Kota Semarang.

1.8.6 Analisis dan Interpretasi Data

Analisis data menurut Muhadjir (1998: 104) ialah upaya dalam mencari serta manata dengan sistematis hasil observasi, wawancara dan lainnya untuk meningkatkan pengertian dari peneliti mengenai penelitiannya. Miles dan Huberman (1992) mengutarakan 3 tahap untuk mengerjakan analisis sebuah data dalam penelitian kualitatif yaitu:

a) Reduksi Data

Melakukan reduksi sebuah data artinya ialah melakukan perangkuman, memilah subjek penting – penting saja dan memfokuskan penelitian. Proses yang dilakukan oleh peneliti ialah merangkum atau membuat ringkasan. Pada proses ini peneliti melakukan pemilahan data yang didapatkan dari wawancara, foto lapangan, sumber bacaan atau artikel.

b) Penyajian Data

Teknik menyajikan data ialah kegiatan menyusun informasi dari hasil penelitian yang telah didapat. Dengan melakukan penyajian data membantu peneliti untuk mempermudah dalam mengambil sebuah kesimpulan dalam penelitian, pengambilan keputusan dan rancangan sistem kerja. Penyajian data yang ditulis dapat berupa uraian seperti cerita atau teks narasi setelah penelitian dilakukan lalu dimasukan sesuai dengan kategorinya.

c) Kesimpulan

Di dalam tahap ini kesimpulan dikeluarkan masih bersifat sementara atau masih dapat berubah apabila tidak ditemukannya data yang sesuai pada saat metode

pengumpulan data. Namun jikalau kesimpulan yang dikemukakan pada tahap awal didukung oleh data yang valid dan konsisten, maka kesimpulan yang dikemukakan adalah kesimpulan yang kredibel.