

# BAB I

## PENDAHULUAN

### 1.1 Latar Belakang

Perkembangan teknologi informasi dan komunikasi telah membawa perubahan yang signifikan dalam berbagai aspek kehidupan masyarakat, termasuk dalam sistem pembayaran. Salah satu perubahan yang cukup menonjol adalah peralihan dari sistem pembayaran tunai menuju sistem pembayaran non tunai. Sistem pembayaran non tunai merupakan metode transaksi yang tidak menggunakan uang fisik secara langsung, melainkan melalui instrumen elektronik seperti kartu debit, kartu kredit, maupun uang elektronik (e-money).

Di Indonesia, penggunaan sistem pembayaran non tunai terus mengalami peningkatan seiring dengan perkembangan teknologi serta perubahan gaya hidup masyarakat yang menuntut kecepatan, kemudahan, dan efisiensi dalam melakukan transaksi. Perkembangan instrumen pembayaran non tunai juga didorong oleh kebijakan pemerintah dan Bank Indonesia yang berupaya meningkatkan efisiensi sistem pembayaran nasional serta mendukung terwujudnya masyarakat yang lebih modern dan berbasis digital.

Penggunaan pembayaran non tunai memberikan berbagai keuntungan bagi masyarakat maupun penyedia layanan. Bagi masyarakat, pembayaran non tunai dinilai lebih praktis karena tidak perlu membawa uang tunai dalam jumlah besar serta dapat mempercepat proses transaksi. Sementara itu, bagi penyedia layanan, sistem ini dapat meningkatkan efisiensi operasional serta mempermudah proses pencatatan transaksi. Selain itu, sistem pembayaran yang berjalan secara elektronik juga dapat mempercepat peredaran uang dalam perekonomian dan mendukung aktivitas ekonomi masyarakat secara lebih efektif. Seiring dengan meningkatnya penggunaan sistem pembayaran non tunai, berbagai sektor layanan publik mulai menerapkan sistem tersebut, termasuk dalam sektor pariwisata dan rekreasi. Penerapan pembayaran non tunai di tempat wisata bertujuan untuk meningkatkan efisiensi pelayanan,

mengurangi antrean pembelian tiket, serta memberikan kemudahan bagi pengunjung dalam melakukan transaksi.

Pelayanan publik yang efisien dan efektif merupakan salah satu indikator utama untuk menilai mutu tata kelola pemerintah, baik di tingkat nasional maupun regional. Tata kelola pemerintah yang efektif selalu mengutamakan kepentingan publik, dengan pelayanan yang prima mampu meningkatkan Tingkat kepuasan masyarakat, yang pada gilirannya menjadi tolak ukur keberhasilan pemerintahan. Dalam konteks Indonesia, pelayanan publik telah menjadi fokus utama dalam upaya peningkatan kesejahteraan masyarakat, sebagaimana termaksud dalam pembukaan UUD 1945 alinea keempat yang menggariskan empat aspek pelayanan pokok aparatur, yaitu melindungi segenap bangsa, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan melaksanakan ketertiban dunia. Definisi pelayanan publik sendiri mencakup segala bentuk aktivitas yang dilakukan oleh pemerintah guna memenuhi harapan masyarakat. Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik menjelaskan bahwa pelayanan publik adalah kegiatan atau serangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai dengan peraturan perundang-undangan bagi setiap warga negara dan penduduk atas barang, jasa, atau pelayanan administratif yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik. Namun, realitas di Indonesia menunjukkan bahwa kualitas pelayanan publik masih menghadapi berbagai permasalahan. Masyarakat saat ini semakin dinamis dan kritis, dengan standar hidup yang terus meningkat, mengindikasikan adanya *empowering* (Toha dalam Widodo, 2001, dikutip dalam Antoni, n.d.). Tuntutan ini semakin diperkuat oleh tingginya penetrasi pada tahun 2023, penggunaan internet di Indonesia telah mencapai 78,19% dari populasi (Sumber: Asosiasi Penyelenggara Jasa Internet Indonesia/APJII), serta penggunaan smartphone yang masif. Data ini menunjukkan bahwa masyarakat modern sudah terbiasa dengan kemudahan akses informasi dan transaksi digital dalam kehidupan sehari-hari, sehingga ekspektasi terhadap layanan publik pun meningkat. Oleh karena itu, birokrasi publik dituntut untuk memberikan layanan yang lebih profesional, efektif, sederhana, transparan, terbuka, tepat waktu, responsif, dan

adaptif. Peningkatan kualitas pelayanan tidak hanya menyentuh aspek tangible, tetapi juga lebih dalam lagi menyangkut struktur, aparatur, dan sistemnya. Tanpa penyesuaian struktur, perbaikan kemampuan aparatur, dan perbaikan sistem, peningkatan kualitas pelayanan tidak akan menghasilkan kepuasan maksimal kepada masyarakat.

Di tingkat daerah, Pemerintah Provinsi DKI Jakarta memperkuat komitmen nasional ini dengan mengeluarkan instruksi Gubernur Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta Nomor 256 Tahun 2015 mengenai pelaksanaan transaksi non tunai (Transaksi Noncash), menjadi landasan kebijakan dalam mendorong penggunaan sistem pembayaran elektronik di lingkungan Pemerintah Provinsi DKI Jakarta (JDHI Provinsi DKI Jakarta). Kebijakan ini menjadi landasan hukum bagi inisiatif JakCard yang dikeluarkan oleh Bank DKI sebagai bank Pembangunan daerah, termasuk penerapannya di Taman Margasatwa Ragunan sejak Mei 2016.

Salah satu inovasi sistem pembayaran non tunai yang diterapkan oleh Pemerintah Provinsi DKI Jakarta adalah penggunaan JakCard. JakCard merupakan kartu pintar Prabayar (prepaid smart card) yang diterbitkan oleh Bank DKI sebagai alat pembayaran elektronik untuk berbagai transaksi non tunai di wilayah Jakarta. Kartu ini dirancang untuk mempermudah masyarakat dalam melakukan pembayaran secara praktis, cepat, dan efisien tanpa menggunakan uang tunai.

JakCard dapat digunakan untuk berbagai layanan publik, seperti pembayaran transportasi umum dan akses ke tempat wisata. Beberapa layanan yang dapat menggunakan JakCard antara lain TransJakarta, MRT, LRT, dan KRL Commuter Line. Selain itu, kartu ini juga digunakan sebagai alat pembayaran tiket masuk di beberapa destinasi wisata milik pemerintah daerah, seperti Monumen Nasional (Monas), Taman Margasatwa Ragunan, serta sejumlah museum di kawasan Kota Tua Jakarta. Dengan adanya sistem pembayaran berbasis kartu ini, proses transaksi menjadi lebih cepat dan dapat mengurangi antrean panjang di loket pembayaran.

JakCard dapat diperoleh dengan membeli kartu perdana di kantor layanan Bank DKI, halte TransJakarta, maupun di beberapa lokasi wisata yang

bekerja sama dengan Bank DKI. Pengguna juga dapat melakukan pengisian saldo (top up) melalui berbagai cara, seperti di loket tertentu atau melalui aplikasi JakOne Mobile. Kemudahan dalam proses pembelian dan pengisian saldo tersebut menjadikan JakCard sebagai salah satu alternatif sistem pembayaran non tunai yang praktis bagi masyarakat.

Dalam implementasinya, penggunaan JakCard juga telah diterapkan sebagai sistem pembayaran tiket masuk di Taman Margasatwa Ragunan. Melalui sistem ini, pengunjung cukup menempelkan kartu pada mesin pembaca (tap system) di pintu masuk sehingga proses masuk menjadi lebih cepat dan efisien. Penggunaan kartu elektronik ini diharapkan dapat meningkatkan efektivitas pelayanan publik, khususnya dalam pengelolaan akses masuk tempat wisata yang memiliki jumlah pengunjung tinggi.

Taman Margasatwa Ragunan, yang didirikan pada 19 September 1864 di Batavia (sekarang Jakarta) dengan nama awal Planten en Dierentuin oleh perhimpunan penyayang flora dan fauna Batavia, telah berkembang menjadi salah satu tempat wisata populer di ibu kota, menempati lahan seluas 147 hektar di Jalan Harsono No.1, Pasar Minggu, Jakarta Selatan. Sebagai kebun binatang tertua di Indonesia, Ragunan menawarkan pengalaman rekreasi yang terjangkau dan edukatif bagi seluruh lapisan masyarakat, mulai dari kelompok menengah ke bawah hingga atas, dengan koleksi flora dan fauna yang kaya, (Fauzan Arifin 2018). Tempat ini tidak hanya menjadi sarana melepas penat dari rutinitas kota yang macet dan stres, tetapi juga mendukung pendidikan konservasi satwa, menarik jutaan pengunjung setiap tahun, termasuk dari luar daerah, sebagai alternatif wisata yang murah dan luas untuk berkumpul dengan sanak saudara.

Dalam menghadapi persaingan ketat di industri pariwisata yang semakin beragam dan tuntutan inovasi untuk mempertahankan kesetiaan pengunjung, Perkembangan teknologi pembayaran telah membawa perubahan signifikan dalam sektor pariwisata, salah satunya terlihat jelas di Taman Margasatwa Ragunan Jakarta, mulai mengadopsi sistem nontunai pada Mei 2016 melalui kerjasama strategis dengan Bank DKI, sejalan dengan visi menjadi kebun binatang bertaraf internasional seperti di negara maju, di mana satwa sejahtera dan pelayanan modern, dan kebijakan ini bagian dari upaya mengubah

pelayanan publik menjadi lebih modern dan efisien, serta mendukung visi Jakarta sebagai kota cerdas. Dengan JakCard, masyarakat dapat melakukan berbagai transaksi di berbagai fasilitas umum seperti transportasi, tempat wisata seperti Taman Margasatwa Ragunan, dan layanan lainnya, tanpa perlu membawa uang tunai. JakCard membantu masyarakat dalam bertransaksi, sekaligus memudahkan pemerintah mengurangi antrean, meningkatkan transparansi keuangan, dan memperkuat akuntabilitas pelayanan publik. Selain itu, JakCard juga membantu mendorong inklusi keuangan, karena mencakup berbagai kalangan, termasuk masyarakat yang sebelumnya tidak terbiasa menggunakan layanan digital. Ini selaras dengan kebijakan digitalisasi Pemprov DKI yang melalui Jakarta Smart City, dimana teknologi informasi dijadikan landasan untuk mewujudkan pelayanan publik yang efektif, transparan, dan terintegrasi. Sistem tiket masuk elektronik ini menggantikan karcis manual yang sebelumnya berharga Rp4.000 per orang dan sering menimbulkan antrian panjang serta inefisiensi, dengan memperkenalkan kartu JakCard sebagai smart card multifungsi berbasis teknologi. Peluncuran JakCard ini bertujuan menghemat penggunaan kertas, meningkatkan efisiensi pekerja, mengatasi antrian panjang pada musim libur, serta memastikan transparansi anggaran, sekaligus mendukung program pemerintah DKI Jakarta dalam elektronifikasi transaksi daerah, sambil menyesuaikan dengan gaya hidup masyarakat urban yang semakin cashless di tengah mobilitas tinggi dan kebutuhan relaksasi cepat. Data internal pengelola Taman Margasatwa Ragunan menunjukkan bahwa sejak implementasi JakCard, rata-rata waktu tunggu di loket tiket berkurang hingga 40% dan volume transaksi non-tunai meningkat secara signifikan, mencapai lebih dari 85% dari total transaksi tiket masuk pada tahun 2023 (Sumber: Laporan Pengelolaan Ragunan, Pemprov DKI Jakarta). Sebagai pembaruan dan untuk melihat perkembangan penggunaan JakCard, berikut disajikan data jumlah pengunjung Taman Margasatwa Ragunan yang menggunakan JakCard pada tahun 2024.

**Table 1.1 Jumlah Pengunjung Taman Margasatwa Ragunan Pengguna JakCard 2024**

<b>Data Pengunjung Taman Margasatwa Ragunan Menggunakan JakCard 2024</b>		
<b>No</b>	<b>Kategori Pengunjung</b>	<b>Jumlah (Jiwa)</b>
1	Pengunjung Dewasa	3.572.968
2	Pengunjung Anak-anak	1.217.563
<b>Total</b>		<b>4.790.531</b>

*(Sumber: Taman Margasatwa Ragunan)*

Berdasarkan table 1.1 jumlah pengunjung Taman Margasatwa Ragunan yang menggunakan sistem pembayaran non tunai JakCard pada tahun 2024 tercatat sebanyak 4.790.531 jiwa, yang terdiri dari 3.572.968 jiwa pengunjung dewasa dan 1.217.563 jiwa pengunjung anak-anak. Data tersebut menunjukkan bahwa JakCard telah digunakan secara luas oleh pengunjung sebagai alat pembayaran tiket masuk Taman Margasatwa Ragunan, baik oleh pengunjung dewasa maupun anak-anak, sehingga mencerminkan peran JakCard sebagai instrument utama dalam sistem pembayaran non tunai di kawasan Taman Margasatwa Ragunan.

Namun, dalam implementasi JakCard di lapangan, terdapat kesenjangan. Salah satu yang menjadi fokus penelitian ini adalah kurangnya interoperabilitas bahwa pengunjung yang telah memiliki kartu uang elektronik lain seperti Mandiri e-money, BCA Flazz, atau BRI Brizzi tetap harus membeli JakCard khusus dari Bank DKI, kenapa hanya jakcard saja, kartu elektronik lain tidak bisa (Sumber: Artikel Berita Liputan 6, Detiknews, Kompas, tiktok). Dan kebijakan ini mengapa hanya JakCard yang dapat digunakan, sehingga ada ketidakpraktisan dan ketidakefisienan bagi pengunjung yang membawa kartu lain, karena mereka terpaksa membeli kartu JakCard baru meskipun sudah memiliki alat pembayaran non-tunai yang berfungsi serupa, dan menjadi mengeluarkan biaya tambahan untuk membeli JakCard terlebih dahulu dengan harga mulai Rp45.000 yang sudah termasuk saldo minimal Rp20.000. Pengeluaran ini dianggap sebagai biaya tambahan yang tidak diharapkan oleh

pengunjung. Selain itu, JakCard ini harus diisi ulang jika saldo habis, dan meskipun dapat dipakai untuk lebih dari satu orang selama saldo mencukupi, pembatasan pada satu jenis kartu ini cukup membatasi pilihan dan kenyamanan pengunjung.

Kebijakan ini juga menjadi tantangan sosial karena sebagian pengunjung merasa belum sepenuhnya nyaman dengan sistem yang mewajibkan penggunaan satu kartu khusus, terutama bagi yang tidak biasa dengan teknologi pembayaran non tunai, padahal kepala Taman Margasatwa Ragunan Dina Hinawati sudah lakukan sosialisasi tapi memang pengunjung disini itu tidak dari Masyarakat DKI saja, dan pasti kaget dari sisi teknis, (Sumber: Artikel Berita). Sementara JakCard memang memudahkan transaksi tanpa tunai dan mengurangi antrian panjang di loket, implementasi yang tidak mengakomodasi kartu elektronik lain menciptakan ketidakmerataan akses kemudahan pembayaran, yang idealnya diharapkan bisa lebih inklusif. Hal ini menunjukkan adanya kesenjangan antara harapan masyarakat akan kemudahan dan kenyamanan sistem pembayaran non tunai di fasilitas publik dengan realitas pelaksanaan yang masih terbatas pada JakCard saja.

Berdasarkan uraian di atas, tujuan penelitian ini adalah untuk memahami sejauh mana sistem non-tunai JakCard dapat berjalan efektif dalam mendukung pelayanan publik di Taman Margasatwa Ragunan. Penelitian ini menjadi penting karena penerapan JakCard sebagai satu-satunya sistem pembayaran non-tunai menimbulkan pertanyaan mengenai alasan kebijakan tersebut serta dampaknya terhadap kenyamanan dan kepuasan pengunjung. Permasalahan yang diangkat dalam penelitian ini berfokus pada masih terbatasnya interoperabilitas antara JakCard dengan kartu uang elektronik lain seperti Mandiri e-Money, BCA Flazz, atau BRI Brizzi, yang menyebabkan pengunjung harus membeli kartu baru dan menimbulkan ketidakpraktisan dalam transaksi. Kondisi ini menunjukkan adanya kesenjangan antara tujuan digitalisasi pelayanan publik yang ingin menciptakan kemudahan dan inklusivitas dengan realitas di lapangan yang justru masih eksklusif. Melalui pendekatan kualitatif, penelitian ini akan menggali pandangan pengelola, pihak Bank DKI, dan pengunjung untuk memahami faktor-faktor yang memengaruhi

efektivitas sistem JakCard, baik dari sisi teknis, kebijakan, maupun sosial. Oleh karena itu, penelitian ini diharapkan mampu memberikan pemahaman yang lebih menyeluruh mengenai sejauh mana JakCard efektif digunakan, sekaligus menawarkan rekomendasi strategis agar sistem pembayaran non-tunai di fasilitas publik dapat lebih inklusif, efisien, dan selaras dengan visi Jakarta sebagai smart city yang berorientasi pada kebutuhan masyarakat modern.

## **1.2 Rumusan Masalah**

Berdasarkan uraian latar belakang tersebut, permasalahan yang dirumuskan dalam penelitian ini adalah ”bagaimana efektivitas penggunaan sistem pembayaran non-tunai JakCard pada layanan masuk di Taman Margasatwa Ragunan?”

## **1.3 Tujuan Penelitian**

Tujuan penelitian ini adalah untuk mengidentifikasi keefektifan penggunaan sistem non-tunai JakCard dalam meningkatkan kualitas layanan masuk di Taman Margasatwa Ragunan.

## **1.4 Manfaat Penelitian**

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi signifikan, baik secara akademis maupun praktis, dalam pengembangan ilmu pengetahuan dan perbaikan kebijakan publik. Adapun manfaat penelitian ini adalah sebagai berikut:

### **1.4.1 Manfaat Teoritis**

Secara teoritis, penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi terhadap pengembangan ilmu administrasi publik, khususnya dalam kajian mengenai efektivitas pelayanan publik berbasis digital dan penerapan sistem non tunai. Diharapkan juga temuan penelitian ini dapat memperkaya literatur akademis mengenai implementasi sistem pembayaran non tunai (*e-payment*) sebagai bagian dari inovasi pelayanan publik di era transformasi digital. Selain itu, penelitian ini dapat menjadi

referensi bagi peneliti selanjutnya yang ingin meneliti efektivitas kebijakan digitalisasi layanan publik serta tingkat penerimaan masyarakat terhadap teknologi pembayaran non-tunai di berbagai sektor pemerintahan.

#### **1.4.2 Manfaat Praktis**

Secara praktis, hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan bagi Pemerintah Provinsi DKI Jakarta dan pihak pengelola Taman Margasatwa Ragunan dalam meningkatkan efektivitas penggunaan JakCard agar lebih efisien, inklusif, dan sesuai dengan kebutuhan masyarakat. Penelitian ini juga dapat menjadi bahan evaluasi bagi Bank DKI dalam mengembangkan sistem JakCard agar dapat terintegrasi dengan kartu uang elektronik lainnya, sehingga dapat memperluas jangkauan dan meningkatkan kenyamanan pengguna. Selain itu, hasil penelitian ini juga dimaksudkan untuk memberikan informasi kepada masyarakat mengenai keuntungan dan manfaatnya kemudahan sistem pembayaran nontunai dalam pelayanan publik, sehingga mendorong partisipasi aktif masyarakat dalam mendukung transformasi digital. Tidak hanya itu, penelitian ini juga dapat menjadi acuan bagi lembaga publik lain yang berupaya menerapkan sistem pembayaran elektronik dalam rangka meningkatkan mutu transparansi, serta akuntabilitas dalam layanan kepada publik..

#### **1.5 Sistematika Penulisan**

Untuk membuat pembahasan penelitian ini lebih mudah dipahami oleh penulis dan pembaca, penulis akan memberikan penjelasan yang sistematis tentang materi penelitian. Secara sistematis, proposal skripsi ini disusun menjadi lima bab, masing-masing dengan fokus yang berbeda, tetapi saling mendukung dan melengkapi.

##### **BAB I: PENDAHULUAN**

merupakan garis besar konsep umum yang dimasukkan ke dalam konteks yang ringkas dan jelas. Oleh karena itu, uraian tulisan dimulai dengan latar belakang

masalah, termasuk alasan pemilihan judul dan urgensi pembahasan topik tersebut. Setelah itu, rumusan masalah, pertanyaan penelitian, tujuan, manfaat, dan sistematika penelitian dibahas.

## **BAB II: KAJIAN PUSTAKA**

Bab ini akan menyajikan kajian literatur yang relevan dengan topik penelitian. Dimulai dengan tinjauan penelitian terdahulu yang sejenis, dilanjutkan dengan kerangka teori yang mendasari analisis, dan diakhiri dengan kerangka pemikiran yang menggambarkan hubungan antar variabel atau konsep dalam penelitian.

## **BAB III: METODE PENELITIAN**

Bab ini menjelaskan pendekatan penelitian yang digunakan, menentukan informan atau subjek penelitian, menjabarkan cara pengumpulan informasi, meliputi teknik dan asal data, serta menguraikan teknik pengolahan dan analisis yang akan digunakan. Bab ini juga akan mencantumkan lokasi dan jadwal penelitian.

## **BAB IV: HASIL DAN PEMBAHASAN**

Bab ini akan menyajikan temuan-temuan dari penelitian yang telah dilakukan. Bagian hasil akan memaparkan data yang terkumpul secara deskriptif, sedangkan bagian pembahasan akan menganalisis dan menginterpretasikan temuan tersebut berdasarkan landasan teori dan penelitian sebelumnya, sekaligus untuk menjawab pertanyaan penelitian yang telah dirumuskan.

## **BAB V: KESIMPULAN**

Bab ini berisi kesimpulan dari seluruh rangkaian penelitian, yang merangkum jawaban atas rumusan masalah. Selain itu, bab ini juga akan memberikan saran-saran atau rekomendasi yang konstruktif berdasarkan temuan penelitian, baik untuk pengembangan kebijakan maupun penelitian selanjutnya.