



BAB I

PENDAHULUAN

I.1. Latar Belakang Masalah

Sejak era reformasi yang dimulai tahun 1998, telah terjadi banyak perubahan penting di berbagai bidang kehidupan masyarakat, yang selanjutnya menjadi tonggak dimulainya era reformasi gelombang pertama. Perubahan ini dilandasi oleh keinginan sebagian besar masyarakat untuk mewujudkan pemerintahan yang demokratis dan mempercepat terwujudnya kesejahteraan rakyat yang didasarkan pada nilai-nilai dasar sebagaimana tertuang dalam pembukaan UUD tahun 1945.

Selanjutnya dalam masa perkembangannya, reformasi di bidang birokrasi mengalami ketertinggalan dibanding reformasi di bidang politik, ekonomi dan hukum, sehingga pada tahun 2004, pemerintah telah menegaskan kembali akan pentingnya penerapan prinsip-prinsip pemerintahan yang bersih (*clean government*) dan tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*), yang secara universal diyakini menjadi prinsip untuk memberikan pelayanan prima kepada masyarakat.¹

Sebagai lembaga yang mempunyai peran untuk memberikan keamanan, melindungi dan mengayomi masyarakat, maka institusi kepolisian (Polri) dituntut untuk berperan serta melakukan reformasi birokrasi diberbagai aspek kelembagaannya, hal ini dikarenakan Polri merupakan garda terdepan lembaga

¹ <http://www.reformasi Birokrasi Polri.com/meilina.d. irianti/2014/22/03/5132.html>

BAB I Pendahuluan



pemerintahan yang setiap harinya sering bersinggungan dengan masyarakat, baik secara langsung maupun hanya secara administratif, diberbagai unit kerja yang dimiliki.

Selain itu fungsi polisi dalam suatu struktur kehidupan masyarakat adalah sebagai pengayom masyarakat, penegak hukum yang bertanggung jawab khusus untuk memelihara ketertiban masyarakat dan menangani kejahatan baik dalam bentuk tindakan terhadap kejahatan maupun bentuk pencegahan kejahatan agar para anggota masyarakat dapat hidup dan bekerja dalam keadaan aman dan tentram.²

Untuk mendukung upaya tersebut, diperlukan suatu upaya konsolidasi, peningkatan kinerja serta reformasi kelembagaan di kepolisian, dimana pemikiran David Osborne dan Ted Gaebler dalam bukunya yang berjudul *Reinventing Government* mengupayakan peningkatan pelayanan publik oleh birokrasi pemerintah yaitu dengan memberi wewenang kepada pihak swasta lebih banyak berpartisipasi karena pemerintah itu milik rakyat bukan rakyat milik kekuasaan pemerintah.³

Oleh karena itu, upaya ini harus terus dilakukan secara berkesinambungan, karena sampai saat ini masih banyak keluhan negatif terhadap citra dari lembaga kepolisian terhadap kinerja mereka. Sesuai dengan paparan Direktur Lembaga Penelitian dan Pengkajian Demokrasi Masyarakat (LPPDM), memasuki usianya yang ke-63 pada tanggal 1 Juli 2009 kemarin, dimana disebutkan bahwa kinerja kepolisian umumnya sudah mulai membaik, namun sayangnya masih banyak

² Bachtiar, H.W, 2004, *Ilmu Kepolisian*, Jakarta: Gramedia.

³ Osborne David, Ted Gaebler, 1999, *Mewirauahakan Birokrasi (Reinventing government)*, Jakarta: PT Pustaka Binaman Pressindo.

BAB I Pendahuluan



ditemukan tindakan dari oknum anggota terkait yang mencoreng citra lembaga kepolisian itu sendiri.

Perbuatan tersebut secara tidak langsung akan mempengaruhi citra kepolisian dimata masyarakat, terkait suatu kepercayaan masyarakat terhadap lembaga kepolisian, karena kepercayaan adalah modal utama yang dibutuhkan Polri dalam melaksanakan fungsi dan tugasnya sebagai penegak hukum, penjaga keamanan, dan ketertiban masyarakat. Karena itu, kewenangan mutlak dalam fungsi preventif dan represif seyogyanya tidak merepresentasikan kekuasaan dan arogansi.

Di era demokratis ini, perilaku gaya Polri harus sudah meninggalkan gaya militeristik yang otoriter dan paternalistik dengan gaya feodal. Di mana sebagai seorang polisi yang dapat diterima dan didukung oleh masyarakatnya adalah yang sesuai dengan fungsi polisi sebagai kekuatan sipil yang diberi kewenangan untuk menjadi pengayom masyarakat dan penegak hukum serta dapat meningkatkan kualitas hidup masyarakatnya.⁴

Polisi sipil yang modern dan demokratis adalah polisi yang mengedepankan kemampuan pengetahuannya dalam menciptakan, memelihara dan memperbaiki keteraturan sosial (Kamtibmas). Pola kinerjanya lebih mengedepankan pencegahan dan upaya-upaya memberikan pencerahan kepada masyarakat untuk berperan serta. Penilaian keberhasilan polisi bukan semata-mata pada pengungkapan kasus atau *crime fighter*, tetapi lebih pada *maintenance order* atau *restorative order*.

⁴ Suparlan, P, 1999, *Menuju Polri Mandiri yang Profesional*. Jakarta: Yayasan Tenaga Kerja, hlm.11

BAB I Pendahuluan

Sehingga dalam melaksanakan tugasnya, polisi dapat berjalan secara efektif dan dapat diterima atau cocok dengan masyarakatnya (sesuai dengan corak masyarakat dan kebudayaannya). Sehingga masalah sosial yang terjadi (*Problem solving policing*) dapat terselesaikan, tentunya dengan memahami berbagai aspek yang ada di masyarakat, seperti corak masyarakat, kebudayaan, gejala-gejala sosial yang terjadi dalam masyarakat dan sebagainya, persoalan kondisi yang aman, tertib dan mendapat perlindungan merupakan suatu kondisi yang selalu diidam-idamkan oleh setiap lapisan masyarakat dan golongan manusia di seluruh wilayah di Indonesia.

Hal tersebut senada dengan yang dikemukakan Presiden SBY dalam sambutan pembukaan Rapim Polri di Mabes Polri, tanggal 8 Februari 2008, jalan Trunojoyo, Jakarta Selatan. Disebutkan bahwa Saat ini Indonesia sedang mencari keseimbangan antara kebebasan (*freedom*) dan kepatuhan hukum (*rules of law*). Di sinilah peran penting Polri terus meningkatkan proteksi terhadap masyarakat. "Kepolisian dengan segala jajarannya wajib melindungi, mengayomi, dan melayani masyarakat."⁵

Sehingga Polri dalam hal ini dituntut untuk dapat menjadi panutan dalam menegakkan aturan (*rule of law*) yang ada, mengajak masyarakat untuk mematuhi peraturan hukum, serta menyelesaikan berbagai masalah sosial dalam masyarakat, yang berujung pada diperlukannya suatu institusi kepolisian yang dapat bertindak sebagai wasit yang adil dalam setiap permasalahan.⁶

⁵ <http://www.presidensby.info/index.php/fokus/2010/02/08/5114.html>, diakses tanggal 16 Maret 2013.

⁶ Suparlan, P, *Op.Cit*, hlm. 12

BAB I Pendahuluan

Untuk dapat mewujudkan hal tersebut, pihak lembaga kepolisian menginstruksikan setiap jajaran Polda diseluruh Indonesia untuk segera melakukan suatu sosialisasi dan mengimplementasikan *Grand strategy* program, yang dinamakan *Quick wins* dengan jangka waktu dua puluh tahun (2005-2025). Program ini merupakan produk utama dari lembaga kepolisian (Polri) yang nantinya diharapkan dapat mempunyai suatu daya ungkit yang kuat (*key leverage*) dan manfaatnya bisa langsung dirasakan oleh setiap masyarakat, yang kemudian dapat direalisasikan secara langsung serta hasilnya bisa diukur dalam kurun waktu yaitu 3-12 bulan.

Dalam kurun waktu tersebut terjadi tiga fase/tahapan, antara lain: pertama, tahun 2005 – 2009 yaitu era reformasi struktur kelembagaan, dimana tujuannya yaitu untuk membangun suatu kepercayaan publik (*trust building*), tahapan kedua, yaitu pada tahun 2010 – 2014 dengan target membangun kemitraan dengan masyarakat (*partnership building*) dan ketiga, untuk tahun 2014 – 2025 ditargetkan mencapai keunggulan (*strive for excellence*) dalam pelaksanaan *Grand strategy* tersebut.

Secara umum, *Quick wins* tersebut terdiri dari empat program unggulan. Keempat program unggulan yang dimaksud adalah *quick response*, transparansi pelayanan SIM, STNK dan BPKB, transparansi pelayanan penyidikan (SP2HP), serta transparansi dalam rekrutmen para personil anggota Polri yang baru.⁷ Namun keempat program tersebut pada setiap daerah kepolisian (Polda), wilayah kepolisian (Polwil), resort kepolisian (Polres), dan sektor kepolisian (Polsek) akan

⁷ Empat Program Unggulan (*Quick Win*) Reformasi Birokrasi Polri, <http://www.indonesia.go.id/in/kementerian/kementerian/1759-empat-program-unggulan-quick-win-reformasi-birokrasi-polri->, diakses tanggal 22 Maret 2015

BAB I Pendahuluan

mengalami suatu penambahan program sesuai kebutuhan dari masing-masing wilayahnya.

Dibidang Satlantas kepolisian sendiri, prioritas program yang digalakkan adalah sebagai berikut: pertama, program quick response (kesiap segera) yaitu suatu program memberikan pelayanan prima kepada masyarakat melalui pelaksanaan tugas polisi secara umum dalam hal memberikan kecepatan dan ketepatan mendatangi TKP dan memberikan pertolongan pertama kepada masyarakat yang membutuhkan, tujuannya tidak lain agar terbangun suatu citra interaksi positif antara Polri dengan masyarakat., dimana didalamnya terdapat beberapa tugas pokok, antara lain: respon terhadap kemacetan, respon terhadap kecelakaan lalu lintas, dan respon terhadap kegiatan keramaian (contohnya: kegiatan hajatan, rapat antar kelompok, dan kegiatan massal lainnya).

Kedua, program transparansi pelayanan SIM, STNK, dan BPKB, terkait transparansi prosedur pengurusan pembuatan dan perpanjangan SIM, transparansi prosedur pembiayaan dan pengurusan tilang kendaraan bermotor, dan tranparansi prosedur pengurusan bukti kepemilikan kendaraan bermotor (BPKB) sampai pada penerbitan prosedural nomor kendaraan bermotor.

Seiring meningkatnya jumlah penduduk diberbagai wilayah setiap tahunnya, maka jumlah pengendara juga meningkat sehingga upaya penekanan tentang laka lintas harus ditingkatkan. Hal ini didasarkan oleh semakin banyaknya jumlah pelanggaran lalu lintas yang dilakukan seperti pernyataan pihak kepala bidang humas Polda Jatim Kombes pol. Awi Setiono, pada desember 2013, dimana tercatat ada 47.512 pelanggaran lalu-lintas di seluruh wilayah Jawa Timur

BAB I Pendahuluan

dengan rincian 24.016 kasus ditilang, dan 23.511 kasus pelanggaran lainnya mendapat peringatan. Secara umum, total jumlah pelanggaran lalu-lintas selama sembilan hari pelaksanaan Operasi Zebra 2013 ini mengalami kenaikan sebesar 13.742 penindakan atau, prosentasenya ada nilai kenaikan jumlah pelanggaran sebanyak 36,37 persen, ujar kepala bidang humas polda jatim, Kombes pol. Awi Setiono”.⁸

Tingginya pelanggaran lalu lintas ini tidak sedikit yang berakibat pada kecelakaan lalu lintas, dimana kecelakaan lalu lintas tersebut merupakan efek dari tingginya volume kendaraan dan minimnya pengetahuan dari pengendara untuk mentaati dan mengetahui peraturan lalu lintas, dimana pengendara tersebut bisa tidak memiliki SIM ataupun memiliki SIM namun saat proses pengurusan administrasi menggunakan jasa calo.

Menurut penelitian yang dilakukan oleh Ekliansyah (2014), mahasiswa ITS Surabaya, proses pencaloan terjadi dikarenakan lamanya proses pengurusan SIM akibat lamanya waktu tunggu dalam proses pembuatan SIM akan menyebabkan semakin lamanya total waktu pelayanan proses pembuatan SIM dari awal pembelian blanko pendaftaran sampai dengan SIM tersebut dapat diterima oleh pemohon. Lamanya waktu pelayanan ini tidak jarang akan mengakibatkan terjadinya *bottleneck* (antrian) dalam pembuatan SIM.⁹

Hal ini tidak lain terkait berbagai permasalahan konvensional diberbagai satuan lalu lintas kepolisian tingkat daerah (Polda), resort kota besar (Polrestabes)

⁸ Polda Jatim Catat 24.016 Pelanggar Lalu Lintas, <http://suarapubliknews.net/hukrim/item/1224-polda-jatim-catat-24016-pelanggar-lalu-lintas>, diakses tanggal 22 Maret 2015

⁹ [www. www.google.com](http://www.google.com), ITS/Undergraduate/. Ekliansyah/Lembaga Studi Kebijakan Publik (LSKP), permasalahanpengurusansim, 09/02/2014, 19.15

BAB I Pendahuluan



sampai pada garda terdepan yaitu Polsek, dimana permasalahannya yaitu maraknya jasa percaloan yang sistematis dilingkungan Satlantas masing-masing wilayah, pelayanan publik yang kurang maksimal, ketersediaan fasilitas sarana dan prasarana yang kurang memadai, minimnya penggunaan teknologi informatika, mekanisme proses pembuatan yang bertele-tele, serta adanya kebutuhan biaya dan waktu yang padat dan banyak.

Permasalahan konvensional tersebut menimbulkan tiga sinergitas tuntutan. Pertama, tuntutan perbaikan serta transparansi pelayanan publik dalam hal pembuatan dan perpanjangan SIM. Kedua, tuntutan penekanan tingginya angka kecelakaan lalu lintas pada setiap wilayah, dan ketiga, tuntutan perbaikan *people trust* kepada pihak kepolisian dibidang satuan lalu lintas,

Terkait perbaikan *people trust* di lembaga Satlantas kepolisian, hal tersebut didasarkan oleh modal sosial yang harus dipupuk kepolisian kepada seluruh lapisan masyarakat dalam bentuk pencitraan di berbagai jajaran satuan lalu lintas, utamanya terkait pelayanan publik yang dijalankan, dimana hal tersebut harus bersifat humanis dan kemitraan dengan masyarakat sesuai slogan yang diemban kepolisian yaitu Melindungi, Melayani, dan Mengayomi Masyarakat. Oleh karena itu, setiap pihak kepolisian masing-masing resort kota di wilayah Jawa Timur dapat melakukan berbagai upaya represif dalam menekan tingginya kecelakaan lalu lintas. Namun, hal yang utama diperbaiki adalah memperbaiki dan memperketat proses kepengurusan Surat Ijin Mengemudi sesuai prasyarat yang telah ditentukan, tanpa mengurangi aspek *excellent public service* sebagai bagian *reiventing goverment* di dalam lembaga kepolisian (Polri) yang

BAB I Pendahuluan



tertuang dalam *blue print grand strategy* Polri (2005-2025) yaitu pencapaian *strive for excellent*.

Jawa Timur sejak tahun 2006 tercatat sebagai pelopor atau barometer dalam munculnya berbagai inovasi pelayanan publik dibidang Satlantas. Di resort kota Surabaya ada inovasi pada tahun 2007, yaitu pemisahan antara proses pembuatan dan perpanjangan dari SIM itu sendiri, dimana hal tersebut bertujuan untuk mengurangi volume jumlah pemohon yang menumpuk di Satpas Colombo Surabaya, yang secara tidak langsung mengakibatkan menjamurnya para calo disekitar tempat tersebut. Selain itu, seluruh kegiatan pelayanan publik berkaitan dengan Surat Ijin Mengemudi (SIM) yang dipusatkan di Satpas Colombo Surabaya Utara, mulai dari pembuatan SIM baru dan perpanjangan masa berlaku SIM nyatanya masih banyak menimbulkan keluhan yang dirasakan masyarakat seperti prosedur yang berbelit-belit untuk mengurus sebuah SIM, baik itu untuk permohonan pembuatan SIM baru maupun untuk perpanjangan masa berlaku SIM, antrian yang lama dan juga proses alur-alur kegiatan dari loket satu ke loket yang lain membuat orang memilih menggunakan jasa pihak ketiga yaitu calo.

Hal ini diperkuat oleh pernyataan AKBP Rahmad Hakim, selaku mantan Kasatlantas Polwiltabes Surabaya:

“Kalau tujuan awalnya ya sih untuk mengurangi volume pemohon sih, karna jumlah personil yang melayani dan jumlah pemohon cukup timpang mas, itulah kenapa terjadi bantlek sesuai yang mas tanyakan tadi, bantlek itu setelah kita lakukan kajian juga disalahgunakan oleh pihak internal kepolisian mas, sebutannya diurusin orang dalam.”¹⁰

¹⁰ Wawancara dengan AKBP Rahmad Hakim, selaku Kasubditgakkum Polda Jatim, pada tanggal 3 Februari 2014 pukul 13.00 WIB

BAB I Pendahuluan



Inovasi pemisahan antara pihak pemohon pembuatan SIM dan perpanjangan SIM tersebut diikuti oleh ditetapkannya berbagai program *public service*, seperti munculnya *public service SIM Corner*, yaitu proses pelayanan publik yang ditempatkan pada titik kumpul keramaian masyarakat pada pusat perbelanjaan tertentu, seperti di mall Tunjungan Plaza dan Pakuwon Trade Center (PTC) yang belum genap satu tahun, *SIM Corner* tersebut tentunya merupakan penyempurnaan dari evolusi dari proses pelayanan SIM sebelumnya yang telah ada, dengan spesifikasi jenis pelayanan yang lebih cepat, *accountable* dan transparan dalam misinya.

Secara konseptual proses pelayanan *SIM Corner* terdiri dari beberapa tahapan antara lain yaitu:¹¹

- 1) Pemohon datang ke *SIM Corner* dengan membawa SIM lama dan KTP
- 2) Pemohon membeli formulir
- 3) Pemohon mengisi formulir di tempat yang telah disediakan
- 4) Pemohon melakukan pembayaran asuransi
- 5) Pemohon melakukan registrasi
- 6) Sambil menunggu panggilan untuk foto, pemohon dapat memanfaatkan simulasi berkendara berbasis 3D yang disediakan
- 7) Pemohon melakukan cap jempol tangan (kanan kiri), tanda tangan dan foto
- 8) Pemohon mengambil SIM baru di tempat pengambilan SIM.

Selain delapan poin proses pelayanan di atas, proses pelayanan *SIM Corner* juga mempunyai *value* yang harus dijadikan patokan *mindset* oleh para

¹¹ Prosedur Perpanjangan SIM (*SIM Corner Tunjungan Plaza Surabaya*) <http://www.got-blogger.com/adeperdhana/?p=51>, diakses tanggal 22 Maret 2014.

BAB I Pendahuluan



administrator pelaksana SIM *Corner* di Tunjungan Plaza Surabaya, ”dalam setiap *public service*-nya yaitu mudah, cepat, tepat, transparan, perbaikan dan *accountable*.

Seperti yang diutarakan oleh AKBP Rahmat Hakim dalam wawancara berikut ini.

“*Value* tersebut harus ada dalam setiap personil administrator SIM *Corner* Tunjungan Plaza. Hal ini demi memperbaiki kepercayaan masyarakat terhadap institusi satlantas Polri. Yaa, akibat kemajemukan dan buruknya proses pelayanan di satpas SIM Colombo Surabaya mas. Ya seperti masalah percaloan, tidak adanya transparansi prosedural, kejelasan hasil ujian dan lamanya proses pelayanan mas.”¹²

Dalam perjalanannya selama enam tahun dan masuk pada tataran evaluasi, ternyata SIM *Corner* setiap tahunnya mengalami grafik peningkatan yang cukup signifikan dalam menghadapi tuntutan modernitas, budaya dan laju pertumbuhan penduduk kota Surabaya yang cukup besar sebagai kota kedua terbesar, terpadat dan mobilitas yang cukup tinggi di Indonesia ini maka perlu dilakukan penambahan pusat pelayanan SIM *Corner* di ujung kota Surabaya yaitu Surabaya Barat dan Timur, ujar AKP Suparni, selaku Kabag Humas Polrestabes Surabaya,”

Hasil evaluasi tersebut yaitu pemberian penambahan aksesibilitas pelayanan publik di daerah Surabaya bagian barat dan Surabaya bagian timur. Hal ini dikarenakan kawasan pertumbuhan pemukiman penduduk terkonsentrasi pada dua wilayah bagian Surabaya tersebut. Hal ini bisa dilihat dari munculnya berbagai pemukiman perumahan dan apartemen pada dua wilayah tersebut, selain itu juga bisa dilihat dari didukungnya pembangunan infrastruktur pada kedua

¹² Wawancara dengan AKBP Rahmat Hakim, selaku Kasubditgakkum Polda Jatim, pada tanggal 3 Februari 2014 pukul 13.00 WIB

BAB I Pendahuluan

wilayah tersebut oleh pihak pemerintah kota Surabaya sehingga hal tersebut memaksa pihak Satlantas Polrestabes Surabaya untuk melakukan penambahan SIM *Corner*. Pada awal Desember 2013 yang lalu pihak Satlantas Polrestabes Surabaya meresmikan SIM *Corner* di PTC.¹³

Penambahan SIM *Corner* ini merupakan bentuk terobosan pelayanan publik unggulan yang selalu berorientasi kepada kepuasan pelanggan yaitu cepat, ramah dan transparan, dimana letaknya yang berada dalam kawasan pusat perbelanjaan. Jam operasional SIM *Corner* juga lebih lama yang mengikuti jam operasional mall yaitu pukul 10.00-22.00, namun penambahan SIM *Corner* tidak akan berarti jika tidak diiringi dengan memberikan pelayanan yang prima kepada masyarakat. Dalam hal ini pelayanan SIM *Corner* dilakukan setiap hari termasuk hari libur tetap beroperasi, seperti yang diungkapkan oleh Kasat Lantas Polrestabes Surabaya, AKBP Raydian Kokrosono dalam Surya Online Surabaya berikut ini.

“...Pada hari Minggu pelayanan SIM tetap buka. Selain itu jam pelayanan juga kami tambah”. Pelayanan SIM ini tanpa adanya jam istirahat. Kami menambah jumlah personil untuk memberikan pelayanan SIM.”¹⁴

Pelayanan tersebut dilakukan oleh pihak Kepolisian dikarenakan ingin memberikan pelayanan prima kepada masyarakat yang ingin memperpanjang SIM. Pelayanan tanpa henti yang diberikan kepada masyarakat ini direspon positif oleh masyarakat. Respon positif yang diberikan masyarakat atas pelayanan yang diberikan ini dapat dilihat dari semakin meningkatnya jumlah masyarakat yang

¹³ <http://pradibtasetiawan/.jawapos/.09/182013/polrestabesluncurkansimCornerbaru-metropolis/-dan.html>

¹⁴ <http://surabaya.tribunnews.com/2014/06/24/minggu-pelayanan-sim-tetap-buka> diakses pada tanggal 24 Desember 2014

BAB I Pendahuluan

menggunakan layanan publik perpanjangan SIM di *SIM Corner* Tunjungan Plaza, terbukti dari data yang diperoleh melalui Polrestabes Surabaya pada tabel 1.1 berikut ini.

Tabel I.1 Data Produksi SIM Corner (Perpanjangan SIM)

Tahun	SIM A	SIM C	Total
2010	28584	61429	90013
2011	30832	64201	95033

Sumber: data internal, Polrestabes Surabaya

Berdasarkan data pada tabel diatas dapat diketahui bahwa jumlah masyarakat yang menggunakan layanan publik di *SIM Corner* untuk memperpanjang SIM baik SIM A maupun SIM C terus meningkat dari tahun 2010 sampai tahun 2011 dengan total sebanyak 90.013 pada tahun 2010 dan meningkat di tahun 2011 menjadi 95.033. Hal ini menunjukkan bahwa masyarakat memberikan kesan positif pada adanya *SIM Corner* yang dapat mempermudah masyarakat dalam memperpanjang SIM, seperti halnya Bapak Sukiran warga jalan Jojoran Surabaya yang memperpanjang SIM A dan C mengaku cukup senang dengan pelayanan *SIM Corner* di Tunjungan Plasa yang tetap buka meski bertepatan dengan hari libur. Menurutnya, dengan adanya *SIM Corner* ini dapat memberikan manfaat kepada masyarakat, seperti tidak kepanasan seperti di Colombo (kantor pelayanan pembuatan dan perpanjangan SIM). Selain itu, Bapak Sukiran juga mengungkapkan bahwa dengan adanya pelayanan di hari libur yang

BAB I Pendahuluan

tetap buka juga dapat memberikan manfaat yaitu tidak perlu izin tidak masuk kerja untuk memperpanjang SIM.¹⁵

Terkait dengan pelayanan publik yang bertujuan untuk melayani dan memenuhi kebutuhan masyarakat dalam menggunakan layanan publik, ternyata masih ditemukan adanya ketidakpuasan masyarakat terhadap pelayanan yang diberikan oleh SIM *Corner* di Tunjungan Plaza. Temuan ini diperoleh dari hasil survey awal yang dilakukan oleh peneliti dengan mewawancarai masyarakat. Hasil wawancara tersebut diketahui bahwa terdapat keluhan masyarakat yang dengan tidak adanya nomor antrian yang diberikan. Hal ini juga dibenarkan oleh Staff Teknis Pelaksanaan, Briptu Dewi Khususiyah seperti dalam kutipan wawancara berikut ini.

“...Gini mas, sejauh ini pelayanan yang kami berikan untuk sistem antrian memang memberlakukan sistem antrian dengan metode FIFO (*First In First Out*), namun kami tidak memberikan adanya nomor antrian, nah itu biasanya mereka tidak tahu berapa lama lagi mereka menunggu untuk dilayani, sehingga pada saat ramai terkesan lama menunggunya.”¹⁶

Berdasarkan kutipan wawancara diatas menunjukkan bahwa masih belum maksimalnya pelayanan yang diberikan kepada masyarakat. Selain itu, hasil wawancara dengan masyarakat juga menunjukkan adanya ketidakpuasan pada lokasi yang terlalu jauh dengan tempat parkir dan lokasi yang berada di pojok membuat masyarakat kesulitan dalam mencari tempat SIM *Corner*.

¹⁵ <http://news.detik.com/surabaya/read/2008/03/07/113406/905226/466/hari-libur-layanan-sim-Corner-tetap-buka-seperti-biasa> diakses pada tanggal 24 Desember 2014

¹⁶ Wawancara dengan Ibu Briptu Dewi Khususiyah Selaku Pihak Staff Teknis Pelaksanaan pada 2 Februari 2014, Pukul 10.10

BAB I Pendahuluan



Berdasarkan hasil studi empiris yang dilakukan oleh penelitian sebelumnya dilakukan oleh Hidayatullah (2011) tentang Implementasi Kebijakan SIM *Corner* di Tunjungan Plaza Surabaya menemukan bahwa SIM *Corner* merupakan wujud implementasi konsep *good governance* dalam sektor pelayanan publik yang menjadi tanggung-jawab Polri. Birokrasi perpanjangan SIM melalui rangkaian loket pada kantor Satpas (Satuan Penyelenggara Administrasi SIM) telah disederhanakan pada konsep yang jauh dari kesan birokrasi tanpa deretan loket. Selain itu, hasil penelitian tersebut juga menunjukkan bahwa layanan SIM *Corner* tersebut merupakan jawaban atas keluhan masyarakat yang hanya mempunyai waktu untuk mengurus SIM pada hari Sabtu dan Minggu/libur.

Penelitian selanjutnya dilakukan oleh Rizka Nursa'adah (2013) yang melakukan penelitian tentang pengaruh simplifikasi prosedur pelayanan pelanggan terhadap tingkat kepuasan pelanggan pelayanan perpanjangan Surat Ijin Mengemudi (SIM) di SIM *Corner* Kota Surabaya menemukan bahwa simplifikasi prosedur pelanggan berpengaruh terhadap tingkat kepuasan pelanggan yang melakukan kegiatan perpanjangan Surat Ijin Mengemudi (SIM) di SIM *Corner* Surabaya, namun pengaruh yang diberikan hanya sebesar 39,2% yang menunjukkan pengaruh yang rendah.

Pada penelitian ini skope SIM *Corner* terdapat dua penelitian yaitu: *Pertama*, studi deskriptif implementasi pelayanan publik SIM *Corner* yang dilakukan oleh Hidayatullah (2011), dimana penulis sebelumnya hanya melakukan kajian *research* tentang proses pelayanan publik yang terjadi di SIM *Corner* Tunjungan Plaza Surabaya. *Kedua*, studi deskriptif pengaruh simplifikasi

BAB I Pendahuluan

prosedur pelayanan SIM *Corner* terhadap tingkat kepuasan pelanggan yang dilakukan oleh Rizka Nursa'adah (2013), dimana pada *research* ini penulis berkonsentrasi pada dua hal yaitu, apakah simplifikasi prosedur pelayanan di SIM *Corner* berpengaruh pada kepuasan pelanggan dan sejauh mana simplifikasi tersebut berpengaruh terhadap tingkat kepuasan pelanggan.

Berdasarkan dua hasil penelitian terdahulu yang sudah pernah dilakukan pada SIM *Corner* yang cenderung hanya melakukan kajian sebatas SOP pelaksanaan pelayanan publik SIM *Corner*, serta masih ditemukannya ketidakpuasan masyarakat dalam pelayanan publik di SIM *Corner* Tunjungan Plaza, maka penulis akan melakukan eksplorasi lebih jauh terkait kepuasan masyarakat terhadap pelayanan yang diberikan melalui kriteria dan nilai ukur yang telah ditentukan. Selain itu, mengingat semakin pentingnya pelayanan publik yang maksimal, sehingga semakin pentingnya dilakukan penelitian ini agar dapat memberikan masukan peningkatan pelayanan SIM *Corner* yang masih terdapat kekurangan-kekurangan yang penting untuk segera diperbaiki.

I.2. Rumusan Masalah

Berdasarkan paparan latar belakang masalah, peneliti merumuskan permasalahan penelitian yaitu: “Bagaimanakah kepuasan masyarakat pengguna layanan SIM *Corner* di Tunjungan Plaza?”



I.3. Tujuan Penelitian

Berdasarkan permasalahan yang dirumuskan di atas, tujuan dari penelitian ini adalah: “Untuk mendeskripsikan kepuasan masyarakat pengguna layanan SIM *Corner* di Tunjungan Plaza.

I.4. Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan mempunyai manfaat baik secara teoritis maupun praktis. Adapun manfaat yang diharapkan dari penelitian ini adalah:

1. Manfaat Akademis
 - a. Menambah bahan kajian dalam Ilmu Administrasi Negara terutama berkaitan dengan upaya perbaikan pelayanan publik sebagai suatu upaya perbaikan citra lembaga kepolisian melalui suatu program SIM *Corner* di bidang lalu lintas.
 - b. Sebagai sarana untuk memahami pelaksanaan program SIM *Corner* dibidang lalu lintas yang menjadi program awal inovasi program pelayanan terkait dinamisnya tuntutan pelayanan kepada lembaga kepolisian dibidang lalu lintas.
2. Manfaat Praktis
 - a. Bahwa hasil dari penelitian ini diharapkan dapat memberikan deskripsi dan sumbangan informasi mengenai upaya lembaga kepolisian dalam melakukan reformasi birokrasi pelayanan publik.
 - b. Dapat menjadi bahan evaluasi pihak-pihak yang berkepentingan seperti kepolisian untuk mengetahui bagaimana kinerja pelayanan



publik yang selama ini diberikan kepada masyarakat dan kemudian dapat memberikan sumbangan saran sebagai masukan pihak yang berkepentingan untuk memperbaiki kinerja pelayanan publik sehingga dapat meningkatkan kepuasan kepada masyarakat.

I.5. Kerangka Konseptual

I.5.1. Pelayanan Publik

I.5.1.1. Pengertian Pelayanan Publik

Pelayanan publik yaitu pemberian layanan (melayani) keperluan orang atau masyarakat yang mempunyai kepentingan pada organisasi publik sesuai dengan aturan pokok dan tata cara yang telah ditetapkan. Dalam UU No. 25 Thn 2009 dalam pasal 1 disebutkan 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.¹⁷

Menurut Dwiyanto pelayanan publik adalah serangkaian aktivitas yang dilakukan oleh birokrasi publik untuk memenuhi kebutuhan warga pengguna. Pengguna atau pelanggan yang dimaksud disini adalah warga negara yang membutuhkan pelayanan publik.¹⁸ Sedangkan Nurcholis berpendapat bahwa pelayanan yang diberikan oleh negara dan perusahaan milik negara kepada masyarakat untuk memenuhi kebutuhan dasarnya dalam rangka menciptakan

¹⁷ Undang – undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik, dalam pasal 1 butir (1)

¹⁸ Agus Dwiyanto, Mewujudkan *Good governance* Melayani Publik, Gadjah Mada University, Yogyakarta, 2005, hal. 141

BAB I Pendahuluan

kesejahteraan masyarakat.¹⁹ Sinambela juga mendefinisikan pelayanan publik sebagai pemenuhan keinginan dan kebutuhan masyarakat oleh penyelenggara pemerintah serangkaian aktivitas yang dilakukan oleh birokrasi publik untuk memenuhi kebutuhan masyarakat, Negara didirikan oleh publik (masyarakat) tentu saja dengan tujuan agar dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat.²⁰

Berdasarkan beberapa uraian diatas maka dapat disimpulkan bahwa pelayanan publik merupakan serangkaian aktifitas dalam bentuk jasa pelayanan baik dalam bentuk barang publik maupun jasa publik yang diberikan oleh Negara melalui organisasi atau perusahaan maupun instansi pemerintah kepada masyarakat luas dalam memenuhi kebutuhan yang dibutuhkan masyarakat.

I.5.1.2. Bentuk Pelayanan Publik

Mendapat suatu pelayanan yang memuaskan merupakan hak setiap warga negara yang telah diatur dalam konstitusi, dimana bentuk pelayanan publik yang diberikan kepada masyarakat diberikan kedalam beberapa jenis pelayanan, seperti dalam Keputusan Menpan No:63/KEP/M.PAN/7/2003 tentang Pedoman Umum Penyelenggaraan Pelayanan Publik yang mengelompokkan pelayanan publik secara garis besar menjadi:

1. Pelayanan administratif, pelayanan yang menghasilkan berbagai bentuk dokumen resmi yang dibutuhkan oleh publik, misalnya status kewarganegaraan, sertifikat kompetensi, kepemilikan suatu barang dan sebagainya. Dokumen ini antara lain kartu tanda penduduk (KTP), akte

¹⁹ Nurcholis, Hanif, Teori dan Praktik Pemerintahan dalam Otonomi Daerah, Grasindo, Jakarta, 2005, hal. 175

²⁰ Sinambela, *Op.Cit*, hal.5



kelahiran dan kematian, akte pernikahan, Bukti kepemilikan kendaraan bermotor (BPKB), surat ijin mengemudi (SIM), surat tanda kendaraan bermotor (STNK), ijin mendirikan bangunan (IMB), paspor dan sebagainya.

2. Pelayanan barang, pelayanan yang menghasilkan berbagai bentuk/jenis barang yang digunakan oleh publik, misalnya jaringan telepon, tenaga listrik, air bersih, dan sebagainya.
3. Pelayanan jasa, pelayanan yang menghasilkan berbagai bentuk jasa yang dibutuhkan oleh publik, misalnya pendidikan, pemeliharaan kesehatan, pos, penyelenggaraan transportasi, dll.

I.5.1.3. Asas Pelayanan Publik

Menurut Keputusan MENPAN Nomor 63 Tahun 2004, untuk dapat memberikan pelayanan yang memuaskan bagi pengguna jasa, maka penyelenggaraan pelayanan harus memenuhi azas pelayanan yang terdiri dari:

1. Transparansi

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

2. Akuntabilitas

Dapat dipertanggungjawabkan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

BAB I Pendahuluan

3. Kondisional

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

4. Partisipatif

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

5. Kesamaan Hak

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

6. Keseimbangan Hak Kewajiban

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

Selain beberapa azas pelayanan publik berdasarkan Keputusan MENPAN Nomor 63 Tahun 2004 diatas, Undang-undang No. 25 tahun 2009 tentang Pelayanan Publik pasal 4 menyebutkan bahwa penyelenggaraan pelayanan publik harus berasaskan sebagai berikut:

1. Kepentingan umum;
2. Kepastian hukum;
3. Kesamaan hak;
4. Keseimbangan hak dan kewajiban;
5. Keprofesionalan;
6. Partisipatif;
7. Persamaan perlakuan/tidak diskriminatif;



8. Keterbukaan;
9. Akuntabilitas;
10. Fasilitas dan perlakuan khusus bagi kelompok rentan;
11. Ketepatan waktu; dan
12. Kecepatan, kemudahan, dan keterjangkauan

I.5.1.4. Prinsip Pelayanan Publik

Menurut Undang Undang Nomor 25 Tahun 2009, penyelenggaraan pelayanan publik juga harus memenuhi beberapa prinsip yang terdiri dari:

1. Kesederhanaan
Prosedur pelayanan publik tidak berbelit-belit, mudah dipahami dan mudah dilaksanakan.
2. Kejelasan
 - a. Persyaratan teknis dan administrasi pelayanan publik;
 - b. Unit kerja/penjabat yang berwenang dan bertanggungjawab dalam memberikan pelayanan dan penyelesaian keluhan/persoalan/sengketa dalam pelaksanaan pelayanan publik
3. Rincian biaya pelayanan publik dan tata cara pembayaran
4. Standar Pelayanan Publik

Setiap penyelenggaraan pelayanan publik harus memiliki standar pelayanan dan dipublikasikan sebagai jaminan adanya kepastian bagi penerima pelayanan. Standar pelayanan merupakan ukuran yang



dibakukan dalam penyelenggaraan pelayanan publik yang wajib ditaati oleh pemberi dan atau penerima pelayanan.

5. Pengawasan Penyelenggaraan Pelayanan Publik

Pengawasan penyelenggaraan pelayanan publik dilakukan oleh pengawas internal dan pengawas eksternal.

1.5.1.5. Standar Pelayanan Publik

Setiap penyelenggaraan pelayanan publik harus memiliki standar pelayanan dan dipublikasikan sebagai jaminan adanya kepastian bagi penerima pelayanan. Menurut UU No.25 tahun 2009 tentang Pelayanan Publik terdapat beberapa komponen standar pelayanan yang meliputi:

1. Dasar hukum

Peraturan perundang-undangan yang menjadi dasar.

2. Persyaratan

Syarat yang harus dipenuhi dalam pengurusan suatu jenis pelayanan baik persyaratan teknis maupun administratif.

3. Sistem, mekanisme dan prosedur

Tata cara pelayanan yang dibekukan bagi pemberi dan penerima pelayanan termasuk pengaduan.

4. Jangka waktu penyelesaian

Jangka waktu yang diperlukan untuk menyelesaikan seluruh proses pelayanan dari setiap jenis pelayanan.

BAB I Pendahuluan

5. Biaya/tarif

Ongkos yang dikenakan kepada penerima layanan dalam mengurus dan/atau memperoleh pelayanan dari penyelenggara yang besarnya ditetapkan berdasarkan kesepakatan antara penyelenggara dan masyarakat.

6. Produk pelayanan

Hasil pelayanan yang diberikan dan diterima sesuai dengan ketentuan yang ditetapkan.

7. Sarana, prasarana, dan / atau fasilitas

Peralatan dan fasilitas yang diperlukan dalam penyelenggaraan pelayanan termasuk peralatan dan fasilitas pelayanan bagi kelompok rentan.

8. Kompetensi pelaksana

Kemampuan yang harus dimiliki oleh pelaksana meliputi pengetahuan keahlian, keterampilan dan pengalaman.

9. Pengawasan internal

Pengendalian yang dilakukan oleh pimpinan satuan kerja atau atasan langsung pelaksana.

10. Penanganan pengaduan, saran dan masukan

Tata cara pelaksanaan pengamanan pengaduan dan tindak lanjut.

11. Jumlah pelaksana

Tersedianya pelaksanaan sesuai dengan beban kerjanya.

**I.5.1.6. Kualitas Pelayanan Publik**

Pelayanan publik yang berkualitas bukan hanya mengacu pada pelayanan itu semata, juga menekankan pada proses penyelenggaraan atau pendistribusian pelayanan itu sendiri hingga ke tangan masyarakat sebagai konsumen. Aspek-aspek kecepatan, ketepatan, kemudahan, dan keadilan menjadi alat untuk mengukur pelayanan publik yang berkualitas. Hal ini berarti, pemerintah melalui aparat dalam memberikan pelayanan publik kepada masyarakat harus memperhatikan aspek kecepatan, ketepatan, kemudahan, dan keadilan.²¹

Pelayanan publik yang baik, yang merupakan harapan dari para pelanggan, yang merupakan pelayanan yang berkualitas adalah pelayanan yang cepat selesai, tidak mengandung banyak kesalahan, pelayanan yang menyenangkan, pelayanan yang telah mengikuti proses dan prosedur yang telah ditetapkan terlebih dahulu. Oleh karena itu kemudian muncul beberapa kriteria pelayanan yaitu:²²

1. Kesederhanaan, yaitu tata cara pelayanan dapat diselenggarakan secara mudah, lancar, cepat, tidak berbelit-belit, mudah dipahami dan dilaksanakan oleh pelanggan.
2. Reliabilitas, meliputi konsistensi dari kinerja yang tetap dipertahankan dan menjaga saling ketergantungan antara pelanggan dengan pihak penyedia pelayanan, seperti menjaga keakuratan perhitungan keuangan, teliti dalam pencatatan data dan tepat waktu.

²¹ Abidin, Said Zainal. Kebijakan Publik. Jakarta : Yayasan Pancur Siwah, 2004, hal. 71.

²² LAN, SANKRI Buku I Prinsip-prinsip Penyelenggaraan Negara, Lembaga Administrasi Negara. Jakarta, 2003, hlm. 17-20

BAB I Pendahuluan

3. Tanggung jawab dari petugas pelayanan yang meliputi pelayanan sesuai dengan urutan waktunya, menghubungi pelanggan secepatnya apabila terjadi sesuatu yang perlu segera diberitahukan.
4. Kecakapan para petugas pelayanan, yaitu bahwa para petugas pelayanan menguasai keterampilan dan pengetahuan yang dibutuhkan.
5. Pendekatan kepada pelanggan dan kemudahan kontak pelanggan dengan petugas. Petugas pelayanan harus mudah dihubungi oleh pelanggan, tidak hanya dengan pertemuan secara langsung, tetapi juga melalui telepon atau internet. Oleh karena itu, lokasi dari fasilitas dan operasi pelayanan harus diperhatikan.
6. Keramahan, meliputi kesabaran, perhatian dan persahabatan dalam kontak antara petugas pelayanan dan pelanggan. Keramahan hanya diperlukan jika pelanggan termasuk dalam konsumen konkret. Sebaliknya, pihak penyedia layanan tidak perlu menerapkan keramahan yang berlebihan jika layanan yang diberikan tidak dikonsumsi para pelanggan melalui kontak langsung.
7. Keterbukaan, yaitu bahwa pelanggan bisa mengetahui seluruh informasi yang mereka butuhkan secara mudah dan gampang, meliputi informasi mengenai tata cara, persyaratan, waktu penyelesaian, biaya dan lain-lain.
8. Komunikasi antara petugas dan pelanggan. Komunikasi yang baik dengan pelanggan adalah bahwa pelanggan tetap memperoleh informasi yang berhak diperoleh dari penyedia pelayanan dalam bahasa yang mereka mengerti.

BAB I Pendahuluan

9. Kredibilitas, meliputi adanya saling percaya antara pelanggan dan penyedia pelayanan, adanya usaha yang membuat penyedia pelayanan tetap layak dipercayai, adanya kejujuran kepada pelanggan dan kemampuan penyedia pelayanan untuk menjaga pelanggan tetap setia.
10. Kejelasan dan kepastian, yaitu mengenai tata cara, rincian biaya layanan dan tata cara pembayarannya, jadwal waktu penyelesaian layanan tersebut. Hal ini sangat penting karena pelanggan tidak boleh ragu-ragu terhadap pelayanan yang diberikan.
11. Keamanan, yaitu usaha untuk memberikan rasa aman dan bebas pada pelanggan dari adanya bahaya, resiko dan keragu-raguan. Jaminan keamanan yang perlu kita berikan berupa keamanan fisik, finansial dan kepercayaan pada diri sendiri.
12. Mengerti apa yang diharapkan pelanggan. Hal ini dapat dilakukan dengan berusaha mengerti apa saja yang dibutuhkan pelanggan. Mengerti apa yang diinginkan pelanggan sebenarnya tidaklah sukar. Dapat dimulai dengan mempelajari kebutuhan-kebutuhan khusus yang diinginkan pelanggan dan memberikan perhatian secara personal.
13. Kenyataan, meliputi bukti-bukti atau wujud nyata dari pelayanan, berupa fasilitas fisik, adanya petugas yang melayani pelanggan, peralatan yang digunakan dalam memberikan pelayanan, kartu pengenal dan fasilitas penunjang lainnya.
14. Efisien, yaitu bahwa persyaratan pelayanan hanya dibatasi pada hal-hal yang berkaitan langsung dengan pencapaian sasaran pelayanan dengan

BAB I Pendahuluan

tetap memperhatikan keterpaduan antara persyaratan dengan produk pelayanan.

15. Ekonomis, yaitu agar pengenaan biaya pelayanan harus ditetapkan secara wajar dengan memperhatikan nilai barang / jasa dan kemampuan pelanggan untuk membayar.

Menurut Zetihaml, tolak ukur kualitas pelayanan publik dapat dilihat dari beberapa dimensi:

1. *Tangible*; terdiri atas fasilitas fisik, peralatan, personil dan komunikasi
2. *Reliable*; terdiri dari kemampuan unit pelayanan dalam menciptakan pelayanan yang dijanjikan
3. *Responsiveness*; kemauan untuk membantu konsumen bertanggung jawab terhadap mutu layanan yang diberikan
4. *Competence*; tuntutan yang dimilikinya, pengetahuan dan keterampilan yang baik oleh aparatur dalam memberikan layanan
5. *Courtesy*; sikap atau perilaku ramah, bersahabat, tanggap terhadap keinginan konsumen serta mau melakukan kontak atau hubungan
6. *Credibility*; sikap jujur dalam setiap upaya untuk menarik kepercayaan masyarakat
7. *Security*; jasa pelayanan yang di berikan harus dijamin bebas dari berbagai bahaya dan resiko
8. *Access*; terdapat kemudahan untuk mengadakan kontak dan pendekatan



9. *Communication*; kemauan pemberi layanan untuk mendengarkan suara, keinginan atau aspirasi pelanggan, sekaligus kesediaan untuk selalu menyampaikan informasi baru kepada masyarakat
10. *Understanding the Customer*; melakukan segala usaha untuk mengetahui kebutuhan pelanggan.

I.5.2. Program SIM Corner

SIM *Corner* merupakan inovasi pelayanan satlantas kepolisian resort kota Surabaya sebagai suatu perwujudan dari *grand strategy* program *Quick wins*, dimana hal tersebut terdapat pada butir kedua *blue print* program *Quick wins* yaitu transparansi pelayanan SIM, STNK, dan BPKB pada berbagai wilayah sektor, resort dan kepolisian daerah yang dicanangkan Presiden RI Soesilo Bambang Yudhoyono, hal tersebut tidak lain dalam rangka akselerasi transformasi birokrasi Polri, keberadaannya untuk memberikan pelayanan prima kepada masyarakat melalui percepatan dan ketepatan bertindak untuk melakukan pelayanan prima pada titik keramaian pusat perbelanjaan yang telah ditentukan.

Program SIM *Corner* ini merupakan induk dari beberapa program yang sudah berjalan seperti SIM keliling dan Samsat *Payment Point*. Kemudahan, kecepatan, ketepatan, transparansi, dan *accountabel* merupakan *selling point* utama dalam pemberian pelayanan prima yang dilakukan oleh administrator SIM *Corner* kepada masyarakat yang akan melakukan proses pelayanan sesuai dengan *standard operational* pelaksanaan yang telah ditentukan, dan seiring berjalannya waktu maka program ini menimbulkan kreatifitas dari beberapa pihak perwira dan

BAB I Pendahuluan

jajaran kepolisian untuk mengembangkan berbagai macam *public services* yang beragam sesuai dengan ekologis masing-masing wilayah resort kota, dan kepolisian daerah.

I.5.3. Kepuasan Masyarakat**I.5.3.1. Pengertian Kepuasan**

Kepuasan masyarakat merupakan respon masyarakat terhadap ketidaksesuaian antara tingkat kepentingan sebelumnya dan kinerja aktual yang dirasakannya setelah pemakaian.²³ Kepuasan masyarakat adalah perasaan senang atau kecewa seseorang sebagai hasil dari perbandingan antara prestasi atau produk yang dirasakan dan yang diharapkannya.²⁴ Jika kinerja tersebut berada di bawah harapan pelanggan, maka pelanggan tersebut akan kecewa, sebaliknya jika memenuhi harapan, maka pelanggan tersebut akan merasa puas; dan jika melebihi harapan, maka pelanggan akan merasa sangat puas.

Kepuasan masyarakat merupakan rasa dan data espektasi masyarakat terkait harapan dan proses pelayanan yang telah dilakukan, dalam proses pelayanan publik suatu kepuasan masyarakat sering dikaitkan dengan proses partisipasi masyarakat.²⁵ Kepuasan masyarakat ditentukan oleh berbagai jenis pelayanan yang didapatkan oleh masyarakat selama menggunakan beberapa tahapan pelayanan tersebut. Ketidakpuasan yang diperoleh tahap awal pelayanan

²³ Rangkuti, Freddy, Teknik Mengukur dan Strategi Meningkatkan Kepuasan Pelanggan., Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2009, hlm. 30

²⁴ Kotler Philip dan Keller Kevin Lane, Manajemen Pemasaran, Edisi 12 Jilid 1. Prentice Hall, New Jersey, 2007, hlm. 177

²⁵ www.google.com/indekskepuasanmasyarakat/partisipasimasyarakat/ Margono Slamet (1985), 20.15//26/03/2914.

BAB I Pendahuluan

menimbulkan persepsi berupa mutu pelayanan yang buruk untuk tahapan selanjutnya, sehingga masyarakat merasa tidak puas dengan pelayanan secara keseluruhan.

Engel, *et al.*, mengungkapkan bahwa kepuasan pelanggan merupakan evaluasi purnabeli di mana alternatif yang dipilih sekurang-kurangnya memberikan hasil sama atau melampaui harapan pelanggan, sedangkan ketidakpuasan timbul apabila hasil yang diperoleh tidak memenuhi harapan pelanggan.²⁶

Berdasarkan beberapa uraian diatas maka dapat disimpulkan bahwa kepuasan masyarakat sama halnya dengan kepuasan pelanggan yaitu perasaan senang atau kecewa masyarakat atas hasil evaluasi setelah menggunakan produk atau jasa dengan ekspektasi yang dimilikinya sebelum menggunakan produk atau jasa tersebut, dimana jika hasil evaluasi atau kinerja dari produk atau jasa yang digunakan melebihi ekspekstasinya maka dapat dikatakan masyarakat puas, sebaliknya jika kinerja produk atau jasa dibawah dari ekspekstasinya maka dapat dikatakan bahwa masyarakat tidak puas.

I.5.3.2. Kepuasan Masyarakat dalam Pelayanan Publik

Kepuasan pelayanan publik adalah hasil pendapat dan penilaian masyarakat terhadap kinerja pelayanan yang diberikan oleh aparatur penyelenggara pelayanan publik, dalam riset indeks kepuasan masyarakat yang dilakukan mahasiswa UPN Veteran, Surabaya, Jatim, kepuasan masyarakat

²⁶ Fandy Tjiptono. Strategi Bisnis Pemasaran. Andi, Yogyakarta, 2007, hlm. 146

BAB I Pendahuluan

disimpulkan sebagai suatu abstraksi psikologi atas harapan dari proses interaksi pelayanan yang telah dilakukan.²⁷

Margono Slamet menyatakan bahwa tumbuh dan berkembangnya pelayanan publik tidak akan lepas dari partisipasi masyarakat, dimana partisipasi tersebut akan menimbulkan sinergi berupa perbaikan, partisipatif tersebut sangat ditentukan oleh 3 (tiga) unsur pokok, yaitu:²⁸

1. Adanya kemauan masyarakat untuk berpartisipasi. Secara psikologis kemauan berpartisipasi muncul oleh adanya motif intrinsik (dari dalam sendiri) maupun motif ekstrinsik (karena rangsangan, dorongan atau tekanan dari pihak luar).
2. Adanya kemampuan masyarakat untuk berpartisipasi, Robbins (1998) kemampuan adalah kapasitas individu melaksanakan berbagai tugas dalam suatu pekerjaan, pada hakikatnya kemampuan individu tersusun dari dua perangkat faktor yaitu kemampuan intelektual dan kemampuan fisik.
3. Adanya kesempatan yang diberikan masyarakat untuk berpartisipasi, yang dipengaruhi oleh informasi, pemanfaatan teknologi dan sumber daya, berorganisasi dan kesempatan yang diberikan oleh pemerintah.

Dalam kaitannya dengan dimensi suatu pelayanan yang berkualitas, maka Maxwell (dalam Potter, 1998) mengungkapkan tentang perlunya beberapa kriteria

²⁷ perpus.upnjatim@gmail.com// UPT Perpustakaan UPN "Veteran" Jatim.| pedomanindekskepuasan masyarakat-pelayanansimkeliling-terminalbratang/23.10/02/06/2014

²⁸ Slamet, Margono. 1985. *Peningkatan Partisipasi Masyarakat Dalam Pembangunan Pedesaan*. Jakarta: Dikjen Dikti



tentang pelayanan publik yang lebih tanggap atau responsif menjadi enam kriteria, antara lain yaitu :

1. Tepat dan relevan, artinya pelayanan harus mampu memenuhi preferensi, harapan dan kebutuhan individu atau masyarakat.
2. Tersedia dan terjangkau, artinya pelayanan harus dapat dijangkau oleh setiap orang atau kelompok yang mendapatkan prioritas.
3. Dapat menjamin rasa keadilan, artinya terbuka dalam memberikan perlakuan terhadap individu atau sekelompok orang dalam keadaan yang sama.
4. Dapat diterima, artinya pelayanan memiliki kualitas apabila dilihat dari teknis/ cara, kualitas, kemudahan, kenyamanan, menyenangkan, dapat diandalkan, tepat waktu, cepat, responsif, dan manusiawi.
5. Ekonomis dan efisien, artinya dari sudut pandang pengguna pelayanan dapat dijangkau melalui tarif dan pajak oleh semua lapisan masyarakat.
6. Efektif, artinya menguntungkan bagi pengguna dan lapisan masyarakat.

I.5.3.3. Pengukuran Kepuasan

Menurut Tjiptono, terdapat beberapa pendekatan umum yang biasa digunakan dalam pengukuran kepuasan pelanggan, yaitu:²⁹

- 1) Pendekatan tradisional (*traditional approach*), yakni pelanggan diminta memberikan penilaian atas masing-masing indikator produk yang mereka

²⁹ Fandy Tjiptono, Strategi Pemasaran, Andi Offset, Yogyakarta, 2008, hlm. 31



nikmati, misalnya dengan memberikan rating dari ”sangat tidak puas” sampai ”sangat puas sekali”.

- 2) Analisis secara deskriptif, yakni dengan menggunakan analisis statistik secara deskriptif misalnya melalui penghitungan rata-rata, nilai distribusi serta standar deviasi. Analisis ini juga dapat dikembangkan dengan membandingkan hasil kepuasan antar waktu, sehingga kecenderungan perkembangannya dapat ditentukan.
- 3) Pendekatan secara terstruktur (*structured approach*), yakni pendekatan yang paling sering digunakan untuk mengukur kepuasan pelanggan. Salah satu teknik yang paling populer adalah *semantic differential* dengan menggunakan prosedur *scaling*. Caranya adalah responden diminta untuk memberikan penilaian terhadap suatu produk. Penilaian ini juga dapat dilakukan dengan cara membandingkan satu produk atau fasilitas suatu produk atau fasilitas lainnya dengan syarat peubah yang diukur sama.
- 4) Analisis *importance* dan *performance*, yakni pendekatan dimana tingkat kepentingan pelanggan (*customer expectation* atau *importance*) diukur dalam kaitannya dengan apa yang seharusnya dikerjakan oleh perusahaan agar menghasilkan produk yang berkualitas baik. Dari berbagai persepsi tingkat kepentingan pelanggan maka dapat dirumuskan tingkat kepentingan yang paling dominan. Selanjutnya peubah tersebut dapat dikaitkan dengan kenyataan (*performance*) yang dirasakan oleh pelanggan.



I.6. Definisi Konsep

1. Pelayanan Publik

Suatu upaya melayani masyarakat dengan tata cara, aturan, dan kriteria yang telah ditentukan secara tertulis dan legal dalam perundang-undangan.

2. Kepuasan masyarakat dalam pelayanan publik

Hasil dari evaluasi masyarakat atas pelayanan publik yang diberikan oleh aparatur negara seperti kepolisian dengan ekspektasinya, dimana jika pelayanan publik melebihi ekspektasi maka dapat dikatakan masyarakat puas dalam menggunakan pelayanan publik tersebut.

I.7. Metode Penelitian

Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode penelitian kualitatif, dimana yang dicari adalah pemahaman atas suatu fenomena sosial. Menurut Bogdan dan Taylor mendefinisikan "Metodologi Kualitatif" sebagai prosedur penelitian yang menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata tertulis atau lisan dari orang-orang dan perilaku yang dapat diamati.³⁰

Yang terutama dalam metode penelitian kualitatif adalah memperoleh pemahaman atas tindakan dan makna gejala sosial dalam sudut pandang subyek penelitian. Alasan peneliti memakai metode penelitian kualitatif adalah sifat masalah yang diteliti, dimana penelitian ini berupaya mengungkap dan memahami sesuatu dibalik fenomena yang kompleks.

³⁰ Lexy J. Moleong, *Metodologi Penelitian Kualitatif* (Bandung, 2002), Hal 3.

**I.7.1. Tipe Penelitian**

Sesuai dengan tujuan penelitian, maka tipe penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah deskriptif. Penelitian deskriptif adalah penelitian yang menggambarkan dan melukiskan sebuah keadaan atas fakta-fakta yang benar-benar terjadi sehingga nantinya peneliti diharapkan dapat memahami fenomena yang dijadikan permasalahan dalam penelitiannya.

Penelitian deskriptif dapat diartikan sebagai prosedur pemecahan masalah yang diselidiki dengan menggambarkan/melukiskan keadaan subjek/objek penelitian (seseorang, lembaga, masyarakat dan lainnya) pada saat sekarang berdasarkan fakta-fakta yang tampak atau sebagaimana adanya. Secara singkat dapat dikatakan bahwa penelitian deskriptif merupakan langkah-langkah melakukan representatif objektif tentang gejala-gejala yang terdapat di dalam masalah yang diselidiki.³¹

I.7.2. Lokasi Penelitian

Sesuai dengan permasalahan penelitian yang telah diuraikan diatas maka lokasi yang dipilih adalah *SIM Corner* Tunjungan Plaza Surabaya. Alasan pemilihan tempat tersebut karena *SIM Corner* merupakan tempat pelopor program terciptanya beberapa program satlantas kepolisian yang lain seperti *SIM keliling* dan *Samsat Payment Point*. Selain itu penulis tertarik untuk melakukan kajian tentang bagaimana responsivitas dan etos kerja para administrator kepolisian dalam pemberian pelayanan yang prima kepada masyarakat pada saat jam kerja di

³¹ Hadari Nawawi. *Metode Penelitian Bidang Sosial*. Yogyakarta: Gajah Mada University Press. Hal.63.



akhir pekan dan hari libur dalam pelayanan, dimana hal tersebut jarang dilakukan oleh berbagai instansi yang lain dan program pelayanan publik yang lainnya.

I.7.3. Teknik Pemilihan Informan

Pada umumnya terdapat tiga tahap pemilihan informan dalam penelitian kualitatif, yaitu pertama pemilihan informan awal, apakah itu informan (untuk diwawancarai) atau suatu situasi sosial (untuk diobservasi). Kedua adalah pemilihan informan lanjutan guna memperluas deskripsi informasi dan melacak variasi informasi yang mungkin ada. Dan ketiga adalah menghentikan pemilihan informan lanjutan bilamana dianggap sudah tidak ditemukan lagi variasi informasi (sudah ada replikasi informasi).³²

Informan penelitian dalam deskriptif kualitatif ini yaitu wawancara dengan keseluruhan internal kepolisian SIM *Corner* dan masyarakat selaku pengguna jasa pelayanan SIM *Corner* dengan teknik wawancara, yang sesuai dengan kriteria standar kepuasan yang telah dikemukakan dalam tinjauan teori di atas.

Informan dalam penelitian ini ditentukan dengan menggunakan teknik *purposive sampling* yaitu informan dipilih berdasarkan dengan pertimbangan dan kriteria – kriteria yang telah ditentukan oleh peneliti.³³ Adapun informan kunci yang akan diwawancarai adalah pihak yang paling mengetahui dan memahami pelayanan publik SIM *Corner* yang ada di Tunjungan Plaza yaitu:

1. AKP Agus Rahman selaku Pihak Pelaksana
2. AKP Eko Suyono selaku Pihak Staff Teknis Pelaksanaan

³² Bungin, B, 2002, Metodologi Penelitian Kualitatif. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, hal. 53 – 54 .

³³ Sugiyono. 2010. Metode Penelitian Kuantitatif Kualitatif & RND. Bandung: Alfabeta.



3. Briptu Dewi Khususiyah selaku Pihak Staff Teknis Pelaksanaan

Informan selanjutnya yang digunakan adalah masyarakat yang menggunakan layanan publik di SIM Corner Tunjungan Plaza Surabaya. Teknik pemilihan informan masyarakat dalam penelitian ini digunakan teknik *accidental sampling*, yaitu siapa saja yang secara kebetulan bertemu dengan peneliti dapat dijadikan sebagai sampel penelitian bila dipandang orang tersebut cocok sebagai sumber data.³⁴ Informan masyarakat dalam penelitian ini digolongkan menjadi tiga yaitu:

1. Usia muda
 - a. Soleha, usia 25 tahun
 - b. Michael Andrew, usia 22 tahun
 - c. Levianti S, usia 23 tahun
2. Lanjut usia
 - a. Agus Salim, usia 43 tahun
 - b. Wahyu Endra Sasmito, usia 40 tahun
 - c. Saiful Arif, usia 32 tahun
3. Paruh baya
 - a. Moch.Asmawi, usia 63 tahun
 - b. Samiran, usia 58 tahun
 - c. Maryam, usia 61 tahun

³⁴ Sugiyono, 2005, *Metode Penelitian Kualitatif*, Bandung: Alfabeta, hal.77



I.7.4. Teknik Pengumpulan Data

Data merupakan bagian terpenting dalam suatu penelitian, karena hakekat dari penelitian adalah pencarian data yang nantinya diinterpretasikan dan dianalisa. Menurut Lofland dan Lofland, sumber data utama dalam penelitian kualitatif ialah kata-kata dan tindakan dan selebihnya adalah berupa data tambahan, seperti dokumen dan lain-lain.³⁵

Dalam penelitian ini teknik pengumpulan data menggunakan teknik pengumpulan data wawancara serta dokumentasi demi terwujudnya penggambaran *qualified* atas fenomena yang terjadi di lapangan, dimana nantinya data tersebut akan terbagi menjadi dua data, yaitu:

1. Data Primer

Yaitu data yang diperoleh secara langsung melalui observasi dan wawancara berstruktur dengan menggunakan panduan wawancara.

2. Data Sekunder

Data ini berfungsi untuk memperjelas dan memperkuat koleksi data primer yang diperoleh. Data sekunder berupa referensi buku, artikel dari surat kabar, internet dan dokumen dari instansi terkait.

I.7.5. Teknik Analisis Data

Teknik analisis data menurut Patton, didefinisikan sebagai proses mengatur urutan data, mengorganisasikannya ke dalam suatu pola, kategori, dan satuan uraian dasar. Proses analisis data dimulai dengan menelaah seluruh data

³⁵ *Ibid.* hlm. 112.

BAB I Pendahuluan



yang tersedia baik yang diperoleh melalui wawancara mendalam maupun pemanfaatan sumber data dokumen. Langkah selanjutnya adalah melakukan reduksi data dengan menyusun abstraksi-abstraksi yang merupakan rangkuman proses dan pernyataan-pernyataan yang perlu dijaga agar tetap berada didalamnya, kemudian disusun dan dikategorikan.³⁶ Agar analisa data secara kualitatif ini dapat memperoleh keteraturan dan sistematis. Miles dan Huberman menawarkan tiga alur kegiatan yang harus diikuti, yang ketiganya saling berkaitan yaitu meliputi:

1. Reduksi Data

Yaitu proses pemilihan, pemusatan perhatian pada penyederhanaan, pengabstrakan dan transformasi data kasar yang muncul dari catatan tertulis di lapangan, dimana proses ini berlangsung secara terus menerus selama penelitian berlangsung. Langkah reduksi data dalam penelitian ini dilakukan sejak penggalan data pada saat observasi dan selama penelitian ini berlangsung hingga berakhir. Berdasarkan data yang diperoleh dari berbagai sumber di lapangan, kemudian dipilah-pilah, dikombinasikan dan dikelompokkan atau dikategorikan berdasarkan variabel penelitian dalam rumusan masalah yang diajukan dalam penelitian ini untuk diverifikasi serta ditarik kesimpulan akhirnya.

2. Penyajian Data

Yaitu merupakan sekumpulan informasi yang telah tersusun secara terpadu dan mudah dipahami yang memberi kemungkinan dilakukannya penarikan kesimpulan dan pengambilan tindakan. Penyajian data ini menuntut seseorang

³⁶ *Ibid.* hlm. 190.



peneliti untuk mampu mentransformasikan data kasar menjadi bentuk tulisan. Setelah dilakukan reduksi, maka data yang diperoleh menjadi lebih mudah dibaca, dan selanjutnya disajikan sebagai sekumpulan informasi yang tersusun dalam rangkaian tulisan, yang nantinya digunakan untuk menjawab permasalahan penelitian.

3. Verifikasi atau Penarikan Kesimpulan

Yaitu merupakan sebagian dari seluruh konfigurasi kegiatan penelitian yang utuh dan dapat dilakukan selama penelitian berlangsung. Verifikasi ini mungkin dapat dilakukan sesingkat pemikiran kembali yang melintas dalam pikiran peneliti selama ia menulis, meninjau ulang catatan-catatan lapangan, atau mungkin lebih seksama dan memakan waktu dan tenaga yang lebih besar.³⁷

Penarikan kesimpulan berdasarkan variabel dalam permasalahan penelitian ini dilakukan selama proses penelitian berlangsung, baik pada saat penggalan data maupun penyajian data, peneliti juga melakukan pengecekan kembali pada bukti-bukti yang didapatkan baik dari data primer maupun sekunder. Sehingga kesimpulan yang didapatkan benar-benar merupakan jawaban atas permasalahan dalam penelitian ini.

I.7.6. Teknik Keabsahan Data

Keabsahan data (*trustworthiness*) dalam penelitian kualitatif dapat dilakukan dengan menggunakan teknik pemeriksaan, yang didasarkan pada kriteria tertentu, diantaranya yaitu : derajat kepercayaan (*credibility*), keteralihan

³⁷ Mathew J.Miles, dan A. Michael Huberman, *Analisis Data Kualitatif: Buku Sumber Tentang Metode Baru* (Jakarta : UI Press,1992), hal. 15 – 20.

BAB I Pendahuluan

(*transferability*), kebergantungan (*dependability*) dan ketidakpastian (*confirmability*).³⁸ Dalam penelitian ini, kriteria derajat kepercayaan pemeriksaan data dilakukan dengan teknik triangulasi. Triangulasi menurut Moleong diartikan sebagai teknik pemeriksaan keabsahan data yang memandang sesuatu yang lain di luar data yang diperoleh untuk keperluan pengecekan atau pembanding data yang telah diperoleh, dan biasanya memanfaatkan penggunaan sumber, metode, penyidik, dan teori. Proses triangulasi yang dilakukan dalam penelitian ini adalah triangulasi sumber data, dilakukan dengan cara mengumpulkan data dari berbagai sumber yang berbeda mengenai permasalahan yang dikaji untuk kemudian dibandingkan. Proses ini dapat dilakukan dengan cara :

- a) Membandingkan data hasil pengamatan dengan data hasil wawancara;
- b) Membandingkan apa yang dikatakan orang di depan umum dengan apa yang dikatakannya secara pribadi;
- c) Membandingkan apa yang dikatakan orang-orang tentang situasi penelitian dengan apa yang dikatakannya sepanjang waktu;
- d) Membandingkan keadaan dan perspektif seseorang dengan berbagai pendapat dan pandangan orang seperti masyarakat biasa, orang yang berpendidikan tinggi atau orang pemerintahan;
- e) Membandingkan hasil wawancara dengan isi suatu dokumen yang berkaitan.³⁹

³⁸ *Ibid.* hlm. 173.

³⁹ *Ibid.* hlm. 178.

BAB I Pendahuluan



Keabsahan data diperoleh dengan membandingkan dan melakukan *cross check*, selain itu juga merujuk pada berbagai sumber data dokumen yang diperoleh.

