



## **BAB I PENDAHULUAN**

### **I.1 Latar Belakang Masalah**

Arus globalisasi saat ini yang semakin kuat mendorong masyarakat semakin kritis, partisipatif, serta informatif akan hak dan kewajibannya sebagai warga negara, mau tidak mau membuat pemerintah harus menyesuaikan diri dalam penyelenggaraan pelayanan publik. Pelayanan publik adalah segala kegiatan pelayanan yang dilaksanakan oleh penyelenggara pelayanan publik sebagai upaya pemenuhan kebutuhan publik dan pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan<sup>1</sup>. Adanya pemerintahan memberikan pelayanan kepada masyarakat untuk memenuhi dan memfasilitasi kepentingan serta kebutuhan masyarakat akan barang atau jasa yang memiliki karakteristik barang publik yang perlu pengaturan serta pengawasan dalam pemenuhannya.

Negara berkewajiban melayani setiap warga negara dan masyarakat untuk memenuhi hak dan kebutuhan dasarnya dalam pelayanan publik. Membangun kepercayaan masyarakat atas pelayanan publik yang dilakukan penyelenggara pelayanan publik merupakan kegiatan yang harus dilakukan seiring dengan harapan dan tuntutan masyarakat tentang kualitas pelayanan publik. Sebagai upaya untuk memperjelas hak dan kewajiban setiap warga negara dan masyarakat, maka diperlukan norma hukum yang memberi

---

<sup>1</sup>Mahmudi, *manajemen kinerja sektor publik* (Yogyakarta : STIE manajemen YKPN, 2007), hlm. 213



pengaturan secara jelas untuk meningkatkan kualitas dan menjamin penyediaan pelayanan publik sesuai dengan asas-asas umum pemerintahan yang baik serta untuk memberi perlindungan bagi setiap warga negara dan masyarakat dari penyalahgunaan wewenang didalam penyelenggaraan pelayanan publik.

Dalam Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara nomor 25 tahun 2004, Pelayanan publik adalah segala kegiatan pelayanan yang dilaksanakan oleh penyelenggara pelayanan publik sebagai upaya pemenuhan kebutuhan penerima pelayanan maupun pelaksanaan ketentuan perundang-undangan. Penyelenggara pelayanan publik yang dimaksud ialah instansi pemerintah, baik pemerintah pusat maupun pemerintah daerah termasuk Badan Usaha Milik Negara (BUMN), Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) dan Badan Hukum Milik Negara (BHMN). Hakikat pelayanan publik sebagai pemberian layanan (melayani) keperluan orang atau masyarakat yang mempunyai kepentingan pada organisasi itu sesuai dengan aturan pokok dan tata cara yang telah ditetapkan<sup>2</sup>. Dalam penyelenggaraan pelayanan publik, aparatur pemerintah bertanggung jawab untuk memberikan pelayanan yang terbaik kepada warga negara dan masyarakat dalam rangka menciptakan pemenuhan kebutuhan masyarakat.

Menurut keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 63/KEP/M.PAN.7/2003), salah satu jenis pelayanan publik adalah pelayanan jasa. Pelayanan jasa dapat diartikan sebagai jenis pelayanan yang diberikan

---

<sup>2</sup> Erna Setijaningrum, *Inovasi Pelayanan Publik* (Surabaya : Medika Aksara Globalindo, 2009), hlm. 3



oleh unit pelayanan berupa penyediaan sarana dan prasarana serta penunjangnya. Pengoperasiannya berdasarkan suatu sistem pengoperasian tertentu dan pasti, produk akhirnya berupa jasa yang mendatangkan manfaat bagi penerimanya secara langsung dan habis terpakai dalam jangka waktu tertentu. Salah satu contoh jenis pelayanan ini ialah pelayanan transportasi.

Jasa transportasi merupakan salah satu dari beberapa macam kebutuhan manusia. Mobilitas masyarakat yang terjadi baik yang tinggal di desa maupun di kota membutuhkan alat transportasi untuk membantu dalam kelangsungan hidup sekaligus memenuhi kebutuhan masyarakat akan transportasi. Sarana transportasi merupakan bagian yang tidak dapat dipisahkan dan dibutuhkan oleh masyarakat dalam kehidupan sehari-hari. Dalam prakteknya, masyarakat sangat membutuhkan transportasi untuk melakukan aktivitas dan keperluannya. Untuk memenuhi kebutuhan akan transportasi tersebut, maka pemerintah mengadakan adanya transportasi umum agar kebutuhan akan transportasi bisa terwujud dan dinikmati oleh seluruh lapisan masyarakat. Dalam hal ini transportasi merupakan kebutuhan publik. Artinya bahwa kebutuhan dan pelayanan akan transportasi harus bisa dirasakan oleh seluruh masyarakat dan tugas negara adalah memenuhi semua kebutuhan akan transportasi tersebut melalui transportasi umum.

Transportasi dalam kehidupan sekarang ini telah menjadi suatu kebutuhan mendasar yang sangat penting terutama untuk masyarakat perkotaan. Fungsi transportasi dalam aktifitas di perkotaan memiliki peranan penting yang berpengaruh di dalam segala aspek atau sektor kehidupan. Kian



banyaknya aktifitas ekonomi di perkotaan menuntut adanya keleluasaan akses untuk menjangkau berbagai tempat dengan efektifitas waktu. Sebab kinerja yang berjalan lambat akan berpengaruh pada kegiatan produksi yang banyak dilakukan di daerah perkotaan. Disinilah sistem transportasi kota menjadi kunci penting terjadinya pergerakan aliran barang dan atau jasa yang ada di perkotaan dalam rangka perkembangan wilayah. Ditinjau dari konteks sistem transportasi kota, angkutan umum merupakan bagian yang tak terpisahkan dari sistem transportasi kota, dan merupakan elemen yang perannya sangat berpengaruh karena kondisi sistem angkutan umum yang buruk akan menyebabkan turunnya efektivitas maupun efisiensi dari sistem transportasi itu sendiri. Alasan yang dapat menjelaskan mengapa peran angkutan umum sangat penting adalah kenyataan bahwa angkutan umum merupakan sarana yang dibutuhkan oleh sebagian masyarakat kota. Namun demikian, untuk mencapai pembangunan transportasi yang baik dan mampu memberi nilai tambah pada sektor lain, maka perlu dilakukan perencanaan pembangunan yang matang.

Masyarakat pada umumnya sangat membutuhkan transportasi publik disamping kendaraan pribadi sebagai alat penunjang transportasi kegiatan sehari-hari untuk memenuhi kebutuhannya. Pada dasarnya transportasi merupakan unsur yang penting serta berfungsi sebagai alat dalam proses perkembangan bidang ekonomi, sosial, politik, dan mobilitas penduduk yang tumbuh dan mengikuti perkembangan yang terjadi di berbagai sektor tersebut. Sehubungan dengan itu, pembangunan di bidang ekonomi dan bidang lainnya



perlu didukung dengan pembangunan dan perbaikan dalam sektor transportasi. Kemajuan dan perbaikan dalam sektor transportasi pada umumnya tercermin dalam kualitas pelayanan yang diberikan oleh instansi sebagai pemberi pelayanan jasa transportasi<sup>3</sup>. Dan penyelenggara pelayanan transportasi darat milik pemerintah ialah Perum Damri.

Perusahaan Umum Djawatan Angkoetan Motor Repoeblik Indonesia (Perum Damri) merupakan perusahaan yang bergerak di bidang transportasi di bawah naungan pemerintah. Sesuai dengan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia nomor 31 tahun 1984 tentang Perusahaan umum Damri, Perum Damri merupakan salah satu Perusahaan Umum yang didirikan oleh negara yang diberi wewenang sebagai penyelenggara pemberi layanan jasa angkutan umum, penumpang, dan barang diatas jalan dengan tujuan mengusahakan dan mengembangkan pelayanan angkutan penumpang dan barang di atas jalan dengan kendaraan bermotor untuk menunjang pembangunan negara dan bangsa dalam rangka meningkatkan ketahanan nasional dan mencapai masyarakat adil dan makmur material dan spiritual berdasarkan Pancasila.

Masyarakat sebagai pengguna sekaligus pelanggan jasa transportasi juga memerlukan pelayanan yang baik dari penyedia ataupun penyelenggara jasa transportasi. Kualitas pelayanan yang baik menjadikan pelanggan senang dan terkesan menggunakan jasa transportasi. Perum Damri sebagai pelayan jasa transportasi publik yang dimiliki oleh Negara selalu berusaha untuk memberikan pelayanan yang memuaskan kepada para pengguna maupun

---

<sup>3</sup> Kamaludin Rustian, *Ekonomi Transportasi Karakteristik Teori, dan Kebijakan* (Jakarta : Ghalia Indonesia, 2003), hlm. 23





pelanggan bus Damri. Pelayanan tersebut antara lain berupa keamanan dalam perjalanan, fasilitas yang diberikan, pelayanan berupa kenyamanan saat menggunakan jasa transportasi bus Damri dan perawatan bus. Hal ini diberikan dengan tujuan penumpang sebagai pengguna maupun pelanggan Damri dapat merasa aman dan nyaman saat menggunakan jasa transportasi bus Damri. Tabel berikut ini menunjukkan munculnya hal yang baru terkait kebutuhan akan transportasi khusus yang melayani rute tujuan maupun dari bandara Juanda Surabaya. Berikut tabel jumlah penumpang bus Perum Damri Kota Surabaya:

Tabel I.1

## Jumlah Penumpang Perum Damri Unit Angkutan Bus Kota Surabaya

| No | TAHUN | BUS EKONOMI | BUS PATAS<br>AC | BUS KHUSUS<br>JUANDA |
|----|-------|-------------|-----------------|----------------------|
| 1. | 2005  | 10.507.433  | 1.383.402       | 177.856              |
| 2. | 2006  | 7.712.424   | 1.380.402       | 352.832              |
| 3. | 2007  | 9.193.134   | 1.896.167       | 586.781              |
| 4. | 2008  | 5.195.644   | 2.264.485       | 703.442              |
| 5. | 2009  | 5.002.623   | 2.048.806       | 903.822              |
| 6. | 2010  | 4.001.361   | 2.045.880       | 987.840              |
| 7  | 2011  | 4.020.760   | 2.696.400       | 1.330.560            |

Sumber : Perum DAMRI UABK Surabaya, 2011 diolah

Dewasa ini, transportasi di berbagai kota besar di Indonesia mempunyai jaringan transportasi umum yang sangat bervariasi, antara lain meliputi angkutan perkotaan, taksi, kereta api, kapal penyeberangan dan pesawat udara.



Perpindahan moda transportasi terjadi ketika penumpang berpindah moda dari satu moda transportasi ke moda transportasi yang lainnya atau berpindah moda diantara dua pelayanan moda yang sama. Jika perpindahan antar moda transportasi tersebut dapat dibuat menjadi lebih mudah, lebih terjangkau, lebih cepat, lebih baik dan lebih nyaman, maka integrasi dan fleksibilitas dari jaringan secara keseluruhan akan berkembang dengan pesat. Orang melakukan perpindahan moda ketika tidak ada rute atau layanan angkutan yang langsung, terjangkau, dan nyaman didalam perjalanan mereka, atau ketika dengan melakukan perpindahan moda perjalanan mereka menjadi lebih cepat dan lebih mengesankan. Moda angkutan umum massal perkotaan dirancang untuk menyediakan layanan dengan pilihan jadwal yang bervariasi. Hal ini dikarenakan belum atau tidak adanya angkutan umum yang menyediakan layanan langsung maka perpindahan moda akan tetap dibutuhkan.

Merujuk dari tabel diatas, maka Perum Damri selaku penyedia layanan publik milik negara, mulai mengembangkan usahanya ke Kabupaten Gresik sebagai penyangga Kota Surabaya. Sebelumnya terdapat bus khusus Bandara Juanda hanya melayani rute Terminal Bungurasih dan Tanjung Perak. Kini mulai membuka trayek baru, yakni Terminal Bunder yang terletak di Kabupaten Gresik melalui kerjasama dengan Pemerintah Kabupaten Gresik pada tahun 2012. Pihak Perum Damri sangat memperhatikan kenyamanan pelanggan. Mulai dari jumlah bus, jadwal bus, hingga fasilitas bus yang diberikan. Jumlah bus yang melayani trayek Terminal Bunder-Bandara Juanda ini sejumlah 6 bus yang beroperasi setiap hari senin sampai minggu dengan



fasilitas yang diberikan oleh pihak Damri sangat beragam dan terbilang sangat membantu para pelanggan. Fasilitas yang diberikan oleh pihak Perum Damri antara lain bus ber-AC, TV dan Audio, bagasi dalam, *reclining seat*, dan kapasitas 27 tempat duduk. Semua itu terbilang sepadan dengan harga tiket sebesar 40.000 rupiah untuk sekali jalan perpenumpang dengan waktu tempuh 90 menit. Berikut dibawah ini jadwal pemberangkatan bus.

Tabel I.2

Jadwal Pemberangkatan bus Damri Khusus Gresik - Bandara Juanda

| Dari Gresik (WIB) | Dari Juanda (WIB) |
|-------------------|-------------------|
| 05.00             | 07.00             |
| 06.00             | 08.00             |
| 07.00             | 09.00             |
| 08.00             | 10.00             |
| 09.00             | 11.00             |
| 10.00             | 12.00             |
| 11.00             | 13.00             |
| 12.00             | 14.00             |
| 13.00             | 15.00             |
| 14.00             | 16.00             |
| 15.00             | 17.00             |
| 16.00             | 18.00             |
| 17.00             | -                 |

Sumber : gresikkab.go.id, 2012 diolah.

Bila dilihat dari potensi yang ada melalui arus jumlah *customer* yang masuk dari terminal bunder Gresik dengan tujuan Surabaya, maka wajar saja





dan patut diapresiasi bila Perum Damri membuka trayek baru di daerah Gresik. Berikut tabel arus penumpang Terminal Bunder Gresik tujuan Terminal Osowilangun Surabaya tahun 2011 :

Tabel I.3

Arus Penumpang Terminal Bunder Gresik Tujuan Terminal Osowilangun

| <b>Bulan</b>  | <b>Penumpang Masuk</b> | <b>Penumpang Keluar</b> |
|---------------|------------------------|-------------------------|
| Januari       | 249.024                | 249.024                 |
| Februari      | 227.316                | 227.316                 |
| Maret         | 232.899                | 232.899                 |
| April         | 244.822                | 244.822                 |
| Mei           | 239.714                | 239.714                 |
| Juni          | 237.538                | 237.538                 |
| Juli          | 256.496                | 256.496                 |
| Agustus       | 248.087                | 248.087                 |
| September     | 253.351                | 253.351                 |
| Oktober       | 245.053                | 245.053                 |
| November      | 413.559                | 413.559                 |
| Desember      | 363.200                | 363.200                 |
| <b>Jumlah</b> | <b>3.211.059</b>       | <b>3.211.059</b>        |

Sumber : gresikkab.go.id, 2011 diolah.

Pada kenyataannya, hingga saat ini masih ada saja keluhan yang berkaitan dengan kualitas pelayanan yang telah ada. Belum puasnya masyarakat atas pelayanan yang diterimanya, atau munculnya keinginan masyarakat untuk meningkatkan kualitas pelayanan adalah bentuk respon yang dianggap wajar dalam setiap penyelenggaraan pelayanan publik.



Jika dilihat dari tabel dan deskripsi diatas, memang seolah-olah tidak ada kekurangan serta keraguan yang timbul akan pelayanan yang diberikan oleh pihak Perum Damri. Akan tetapi kondisi *real* di lapangan berkata lain. Rata-rata kurang lebih 100 penumpang perhari yang memilih menggunakan jasa layanan ini<sup>4</sup>. Padahal jika dihitung-hitung, ada 6 bus yang beroperasi dalam sehari. Masing-masing bus melakukan 3 kali perjalanan pulang-pergi, dan setiap bus memiliki kapasitas *27 seat*.

Sebenarnya ada beberapa permasalahan terkait layanan jasa bus khusus yang diselenggarakan oleh pihak Damri ini. Yang pertama, masalah terbatasnya waktu beroperasi. Seperti yang diketahui dari tabel jadwal pemberangkatan bus, waktu beroperasi bus khusus ini dimulai dari pukul 05.00 WIB sampai pukul 17.00 WIB. Sehingga kurang terakomodirnya para penumpang yang ingin menggunakan layanan jasa ini pada saat malam hari maupun pada saat dini hari. Sebenarnya bus khusus ini sangat bermanfaat dan membantu, akan tetapi jadwal beroperasi bus khusus ini terbatas oleh waktu<sup>5</sup>.

Kemudian masalah yang kedua, belum adanya lokasi atau pangkalan untuk bus khusus ini. Padahal seharusnya ada pangkalan atau *shleter* khusus sebagai tanda atau *benchmark* bagi bus khusus ini agar masyarakat mengerti akan keberadaan bus khusus ini. Sejatinya, sebagai pengguna baru bus khusus Gresik-juanda merasa kebingungan akibat tidak adanya pangkalan bus khusus, masyarakat akhirnya mengetahui dengan melihat parkir bus khusus ini<sup>6</sup>.

<sup>4</sup> <http://www.antarajatim.com/lihat/berita/110655/penumpang-bus-bandara-dari-gresik-meningkat> : diakses Jum'at 24 Oktober 2014, pukul 00.05 WIB

<sup>5</sup> Wawancara dengan Bapak Muhammad Taufik tanggal 15 Januari 2015

<sup>6</sup> Wawancara dengan Ibu Tri Utami tanggal 15 Januari 2015



Selanjutnya masalah yang ketiga, masalah ketepatan waktu perjalanan yang kurang tepat, jaminan perjalanan yang dijanjikan oleh pihak Perum Damri adalah 90 menit. Tetapi masih saja ada keterlambatan waktu perjalanan walaupun intensitasnya sangat rendah, sehingga mau tidak mau jika naik bus khusus ini harus disesuaikan dengan jadwal pesawat<sup>7</sup>. Dan yang terakhir adalah masalah *ticketing*. Permasalahan tiket yang timbul bukan seperti biasanya yakni percaloan, akan tetapi masalah tiket pada pelayanan bus khusus ini ialah *counter* tiket yang masih belum tersedia. Selama ini pengguna layanan membeli tiket bus dengan langsung membayar kepada pihak pengemudi bus. Masalah ini sangat riskan mengingat pelayanan bus khusus ini seharusnya berbeda dengan bus pada umumnya, akan tetapi kondisi nyatanya berkata lain<sup>8</sup>.

Pada studi terdahulu yang ditulis oleh Dwi Noorwanti<sup>9</sup> yang berjudul kualitas pelayanan transportasi sektor publik yang menggambarkan tentang Kualitas Pelayanan Jasa Angkutan Umum Perum Damri Unit Angkutan Bus Kota Surabaya. Kesimpulan yang dapat diambil dari penelitian Dwi, bahwa Perum Damri merupakan BUMN yang kondisinya sangat memprihatinkan. Dewasa ini, perannya pun lambat laun mulai tergerus oleh berbagai macam pesaing yaitu pihak swasta. Hal ini disebabkan dari segi pelaksanaan pelayanan jasa angkutan umum Perum Damri Kota Surabaya yang belum sesuai dengan SOP maupun fasilitas yang dianggap belum memuaskan.

<sup>7</sup> Wawancara dengan Bapak Ainul Yaqin tanggal 15 Januari 2015

<sup>8</sup> Wawancara dengan Bapak Dedy Kurniawan tanggal 15 Januari 2015

<sup>9</sup> Dwi Noorwanti, *Kualitas Pelayanan Transportasi Sektor Publik* (Surabaya : Perpustakaan Universitas Airlangga, 2010)



Kualitas pelayanan transportasi publik dengan jalur atau rute terminal Bunder Gresik-Bandara Juanda yang diselenggarakan oleh Perum Damri sebagai pihak penyedia layanan yang bekerjasama dengan Pemerintah kabupaten Gresik sendiri belum diketahui. Oleh karena itu, perlu adanya penelitian untuk membahas kualitas pelayanan publik ini, sehingga nantinya Perum Damri dan pemerintah kabupaten Gresik diharapkan dapat memberikan pelayanan publik lebih baik lagi sesuai kebutuhan dan keinginan masyarakat.

## **I.2 Rumusan Masalah**

1. Bagaimanakah kualitas pelayanan transportasi publik Perum Damri unit angkutan khusus Terminal Bunder Gresik-Bandara Juanda?
2. Apa sajakah faktor yang mempengaruhi kualitas pelayanan transportasi publik Perum Damri unit angkutan khusus Terminal Bunder Gresik-Bandara Juanda?

## **I.3 Tujuan Penelitian**

### **I.3.1 Tujuan Praktis**

Penelitian ini dilakukan untuk menjawab dari permasalahan dari apa yang telah dikemukakan. Selain itu, penelitian ini juga bertujuan untuk mendeskripsikan kualitas pelayanan pada bus khusus Bunder-Juanda milik Perum Damri.

### **I.3.2 Tujuan Akademis**

1. Memperoleh gambaran serta pemahaman tentang kualitas pelayanan transportasi unit bus khusus rute terminal Bunder-Juanda yang diberikan oleh Perum Damri.



2. Mengetahui faktor-faktor yang mempengaruhi kualitas pelayanan unit bus Damri khusus rute terminal Bunder-Juanda.

#### **I.4 Manfaat Penelitian**

##### **I.4.1 Manfaat Akademis**

Penelitian ini dilakukan dengan harapan dapat memberikan kontribusi pada bidang pelayanan publik, khususnya tentang kualitas pelayanan publik dalam konsep pelayanan transportasi publik.

##### **I.4.2 Manfaat Praktis**

Penelitian tentang kualitas pelayanan transportasi publik ini dapat memberikan sumbangsih pemikiran kepada masyarakat untuk dapat menjadi pedoman untuk lebih peka terhadap masalah kualitas pelayanan transportasi publik.

#### **I.5 Tinjauan Pustaka**

##### **I.5.1 Pelayanan publik**

###### **I.5.1.1 Definisi pelayanan publik**

Menurut Moenir, pelayanan adalah kegiatan yang dilakukan oleh seseorang atau sekelompok orang dengan landasan faktor materi melalui sistem, prosedur dan metode tertentu dalam rangka usaha memenuhi kepentingan orang lain sesuai haknya<sup>10</sup>. Lebih lanjut Moenir menjelaskan hakikat pelayanan adalah serangkaian kegiatan, karena itu ia merupakan proses. Sebagai proses, pelayanan berlangsung

---

<sup>10</sup> H.A.S Moenir, *Manajemen Pelayanan Umum di Indonesia* (Jakarta : Bumi Aksara, 2006), hlm. 26





secara rutin dan berkesinambungan, meliputi seluruh kehidupan orang dalam masyarakat. Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia dalam Erna Setijaningrum mendefinisikan pelayanan sebagai usaha melayani, sedangkan melayani adalah membantu menyiapkan atau mengurus apa yang diperlukan seseorang<sup>11</sup>. Sementara itu menurut Erna, pelayanan adalah serangkaian kegiatan atau aktifitas yang berlangsung berurutan, yang dilaksanakan oleh seseorang, kelompok orang, atau suatu organisasi melalui sistem, prosedur, dan metode tertentu dalam rangka membantu menyiapkan atau memenuhi kepentingan orang lain atau masyarakat luas<sup>12</sup>.

Pada dasarnya istilah publik identik dengan masyarakat. Lebih lanjut lagi menurut Herbert Blumer dalam Erna Setijaningrum, publik adalah sekelompok orang yang dihadapkan pada suatu permasalahan, berbagi pendapat mengenai cara pemecahan persoalan tersebut, terlibat dalam diskusi mengenai persoalan itu<sup>13</sup>. Sementara itu, menurut Immanuel Kant, publik bukan lagi para pejabat atau institusi politis, melainkan masyarakat (*civil society*) yang kritis dan berorientasi pada kepentingan moral universal umat manusia<sup>14</sup>.

---

<sup>11</sup>Erna Setijaningrum, *Op.cit*, hlm. 2

<sup>12</sup>*Ibid*, hlm. 2

<sup>13</sup> Erna Setijaningrum, *Riset dan Pengukuran Kualitas Pelayanan* (Surabaya : Revka Petra Media, 2012), hlm. 45

<sup>14</sup>*Ibid*, hlm. 45



Sebenarnya dari beberapa uraian diatas, dapat ditarik sebuah pengertian dari apa yang dimaksud dengan pelayanan publik atau pelayanan umum, karena memang *output* yang diharapkan adalah bagaimana pemerintah sebagai pihak penyelenggara untuk pemenuhan kebutuhan masyarakat secara umum. Dan pelayanan publik merupakan salah satu bentuk nyata dari fungsi nyata pemerintah sebagai abdi negara.

Menurut Ibrahim, pelayanan publik adalah segala bentuk kegiatan pelayanan kepada umum atau publik yang dilaksanakan oleh instansi pemerintah di pusat, di daerah, dan di lingkungan Badan Usaha Milik Negara atau Badan Usaha Milik Daerah dalam bentuk barang dan atau jasa baik dalam upaya pemenuhan kebutuhan masyarakat maupun dalam rangka pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan yang didalamnya termasuk tatalaksananya, tatakerjanya, sistem kerjanya, wewenangnya, biayanya, pemberi layanan, dan penerima layanan tersebut<sup>15</sup>. Fitzsimmons dan Fitzsimmons dalam Budiman berpendapat bahwa terdapat 5 indikator pelayanan publik yaitu *reliability*, yang ditandai pemberian pelayanan yang tepat dan benar; *tangibles*, yang ditandai dengan penyediaan yang memadai sumber daya dan sumber daya lainnya; *responsiveness*, yang ditandai dengan keinginan

---

<sup>15</sup>Amin Ibrahim, *Teori dan Konsep Pelayanan Publik Serta Implementasinya* (Bandung : Mandar Maju, 2008), hlm. 15



melayani konsumen dengan cepat; *assurance*, yang ditandai dengan tingkat perhatian terhadap etika dan moral dalam memberikan pelayanan, dan *emphaty*, yang ditandai tingkat kemauan untuk mengetahui keinginan dan kebutuhan konsumen<sup>16</sup>. Berbagai definisi dan pemahaman tentang pelayanan publik tersebut pada intinya memiliki arah pandangan atau fokus yang hampir sama yakni pada pemberian pelayanan oleh instansi Pemerintah sebagai penyelenggara pelayanan publik kepada masyarakat, yang memiliki kepentingan terhadap institusi tersebut sesuai dengan aturan pokok dan tata cara yang telah ditetapkan. Saat ini yang menjadi permasalahan utama adalah bagaimana mewujudkan perbaikan penyelenggaraan pelayanan publik guna memenuhi tuntutan kebutuhan masyarakat dan perkembangan kondisi yang ada.

Dalam penyelenggaraan pelayanan publik, aparatur pemerintah bertanggung jawab untuk memberikan pelayanan yang terbaik kepada masyarakat dalam rangka menciptakan kesejahteraan masyarakat. Masyarakat berhak mendapatkan pelayanan yang terbaik dari pemerintah. Hal ini dikarenakan masyarakat telah memberikan sumbangsih, memberikan kontribusi, serta telah berpartisipasi kepada pemerintah dalam

---

<sup>16</sup> Sinambela, Litjan Poltak, dkk, *Reformasi Pelayanan Publik : Teori, Kebijakan, dan Implementasi* (Jakarta : Bumi Aksara, 2007), hlm. 7



bentuk pembayaran pajak, retribusi, dan berbagai bentuk partisipasi lainnya. Oleh karena itu, mutu proses *output* dan hasil pelayanan publik tersebut harus diupayakan agar nantinya pemerintah dapat memberikan jaminan keamanan, kenyamanan, serta kepastian hukum yang dapat dipertanggungjawabkan oleh para penyelenggara layanan publik. Baik itu pusat, daerah, BUMN, BUMD, maupun BHMN.

#### **I.5.1.2 Jenis pelayanan publik**

Menurut keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 63/KEP/M.PAN/7/2003, jenis pelayanan publik adalah sebagai berikut<sup>17</sup> :

1. Jenis Pelayanan Administratif. Yaitu jenis pelayanan yang diberikan oleh unit pelayanan berupa kegiatan pencatatan, penelitian, pengambilan keputusan, dokumentasi dan kegiatan tata usaha lainnya yang secara keseluruhan menghasilkan produk akhir berupa dokumen.
2. Jenis Pelayanan Barang. Yaitu jenis pelayanan berupa kegiatan penyediaan dan atau pengolahan bahan berwujud fisik termasuk distribusi dan penyampaiannya kepada konsumen langsung dalam satu sistem.

<sup>17</sup>Erna Setijaningrum, *Op.cit*, hlm. 50



3. Jenis Pelayanan Jasa. Yaitu jenis pelayanan yang diberikan oleh unit pelayanan berupa penyediaan sarana dan prasarana serta penunjangnya. Produk akhirnya berupa jasa yang mendatangkan manfaat bagi penerimanya secara langsung dan habis terpakai dalam jangka waktu tertentu. Salah satu contohnya yaitu pelayanan transportasi.

4. Jenis Pelayanan Regulatif. Yaitu pelayanan melalui penegakan hukum dan peraturan perundang-undangan, maupun kebijakan publik yang mengatur sendi-sendi kehidupan masyarakat.

Sedangkan menurut Mahmudi, pelayanan publik diklasifikasikan menjadi 2, yakni<sup>18</sup> :

1. Pelayanan Kebutuhan Dasar, yang terdiri dari:

- a. Kesehatan
- b. Pendidikan dasar
- c. Bahan kebutuhan pokok masyarakat

2. Pelayanan umum, terdiri dari :

- a. Pelayanan Administrasi. Beberapa contoh pelayanan Administrasi diantaranya pelayanan Izin Mendirikan Bangunan (IMB), dan pelayanan administrasi kependudukan.

---

<sup>18</sup>Mahmudi, *Op. Cit*, hlm. 214





- b. Pelayanan Barang. Contoh jenis pelayanan barang yaitu pelayanan listrik dan air bersih.
- c. Pelayanan Jasa. Salah satu jenis pelayanan jasa ini ialah pelayanan transportasi.

Dari penjelasan diatas dapat dikatakan bahwa pelayanan transportasi merupakan salah satu jenis pelayanan publik, yaitu pelayanan jasa dengan pihak Perum Damri sebagai penyelenggara layanan transportasi angkutan darat milik negara.

### **I.5.1.3 Asas Pelayanan Publik**

Dalam memberikan pelayanan publik, penyelenggara layanan publik harus memperhatikan asas pelayanan publik, yaitu<sup>19</sup> :

1. Kepentingan Umum. Kepentingan yang harus didahulukan dari kepentingan yang lain dengan tetap memperhatikan proporsi pentingnya dan tetap menghormati kepentingan lain.
2. Kepastian Hukum. Keadaan dimana perilaku manusia, baik individu, kelompok, maupun organisasi, terikat dan berada dalam koridor yang sudah digariskan oleh aturan hukum.
3. Keterbukaan. Pemberian pelayanan publik harus bersifat terbuka, mudah, dan dapat diakses oleh semua pihak.

---

<sup>19</sup>Undang-undang Nomor 25 tahun 2009 tentang pelayanan publik



4. Akuntabilitas. Pelayanan publik harus dapat dipertanggungjawabkan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
5. Keprofesionalan. Suatu keahlian dan kemampuan dalam mengerjakan suatu pekerjaan dalam satu bidang.
6. Partisipatif. Mendorong peran serta masyarakat dalam penyelenggaraan pelayanan publik dengan memperhatikan aspirasi, kebutuhan dan harapan masyarakat.
7. Kesamaan Hak. Pemberian pelayanan publik tidak boleh bersifat diskriminatif, dalam arti tidak membedakan suku, ras, agama, golongan, *gender*, status sosial.
8. Keseimbangan Hak dan Kewajiban. Pemberi dan penerima pelayanan publik harus memenuhi kewajiban masing-masing.
9. Fasilitas dan perlakuan khusus bagi kelompok rentan. Fasilitas yang didapat setiap orang sama, tidak ada perlakuan khusus dan tidak mudah terpengaruh sehingga mengakibatkan ketidakpercayaan masyarakat.
10. Ketepatan Waktu. Target waktu pelayanan dapat diselesaikan dalam waktu yang telah ditentukan oleh penyelenggara pelayanan.



11. Persamaan Perlakuan. Perlakuan yang didapat dari para pelayan publik sama rata dan tidak melihat dari strata sosial masyarakat.

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

#### **I.5.1.4 Prinsip Pelayanan Publik**

Penyelenggaraan pelayanan publik harus memenuhi prinsip-prinsip pelayanan publik sesuai dengan Keputusan MENPAN nomor 63 tahun 2003, yaitu:

1. Kesederhanaan. Prosedur pelayanan publik tidak berbelit-belit, mudah dipahami dan mudah dilaksanakan.
2. Kejelasan. Mencakup kejelasan dalam hal :
  - Persyaratan teknis dan administratif pelayanan publik
  - Unit kerja atau pejabat yang berwenang dan bertanggungjawab dalam memberikan pelayanan dan penyelesaian keluhan atau persoalan atau sengketa dalam pelaksanaan pelayanan publik
  - Rincian biaya pelayanan publik dan tata cara pembayaran.



3. Kepastian waktu. Pelaksanaan pelayanan publik dapat diselesaikan dalam kurun waktu yang telah ditentukan.
4. Akurasi. Produk pelayanan publik diterima dengan benar, tepat, dan sah.
5. Keamanan. Proses dan produk pelayanan publik memberikan rasa aman dan kepastian hukum.
6. Tanggungjawab. Pimpinan penyelenggara pelayanan publik atau pejabat yang ditunjuk bertanggungjawab atas penyelenggaraan pelayanan dan penyelesaian keluhan atau persoalan dalam melaksanakan pelayanan publik.
7. Kelengkapan sarana dan prasarana. Tersedianya sarana dan prasarana kerja, peralatan kerja dan pendukung lainnya yang memadai termasuk penyediaan sarana teknologi telekomunikasi dan informatika.
8. Kemudahan akses. Tempat dan lokasi serta sarana pelayanan yang memadai, mudah dijangkau masyarakat, dan dapat memanfaatkan teknologi telekomunikasi dan informatika.
9. Kedisiplinan, kesopanan, keramahan. Pemberi pelayanan harus bersikap disiplin, sopan dan santun, ramah, serta memberikan pelayanan dengan ikhlas.
10. Kenyamanan. Lingkungan pelayanan harus tertib, teratur, disediakan ruang tunggu yang nyaman, bersih, rapi,



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

#### **I.5.1.5 Paradigma Pelayanan Publik**

Dalam perspektif teoritik telah terjadi pergeseran paradigma pelayanan publik. Denhard & Denhard mengungkapkan bahwa terdapat tiga perspektif dalam administrasi publik. Perspektif tersebut adalah *old public administration*, *new public management*, dan *new public service*. Pada *old public administration*, perspektif ini menaruh perhatian pada fokus Pemerintah terhadap penyediaan pelayanan secara langsung kepada masyarakat melalui badan-badan publik<sup>20</sup>. Perspektif ini berpandangan bahwa organisasi publik beroperasi paling efisien sebagai suatu sistem tertutup sehingga keterlibatan warga negara dalam Pemerintahan dibatasi. Perspektif ini juga mempunyai pandangan bahwa peran utama administrator publik dibatasi dengan tegas dalam bidang perencanaan, pengorganisasian, pengelolaan pegawai, pengarahan, pengkoordinasian, palaporan, dan pelanggaran. Selama masa berlakunya perspektif *old public administration* ini, terdapat dua pandangan utama.

---

<sup>20</sup>Wijoyo, Suprpto (ed), *Pelayanan Publik dari Dominasi ke Partisipasi* (Surabaya : Airlangga University Press, 2006), hlm. 68





Pandangan yang pertama adalah pandangan Herbert A. Simon yang mengungkapkan bahwa preferensi individu dan kelompok seringkali berpengaruh pada manusia. Konsep utama yang ditampilkan Simon dalam perspektif ini adalah rasionalitas, namun Simon juga mengungkapkan bahwa dalam organisasi manusia yang rasional adalah yang menerima tujuan organisasi sebagai nilai dasar pengambilan keputusan. Dengan demikian orang akan berusaha mencapai tujuan organisasi dengan cara yang rasionalitas dipersamakan dengan efisiensi<sup>21</sup>.

Pandangan yang kedua adalah perspektif *old public administration* yaitu *public choice* (pilihan publik). Pandangan ini merupakan penafsiran baru atas perilaku administrasinya. Teori pilihan publik ini di dasarkan pada tiga kunci, pertama teori ini memusatkan perhatian pada individu dengan asumsi bahwa pengambil keputusan perorangan adalah orang yang rasional, mementingkan dirinya sendiri, dan berusaha memaksimalkan manfaat yang diperolehnya. Teori pilihan publik inilah yang merupakan jembatan penghubung antara *old public administration* dengan *new public management*<sup>22</sup>.

Perspektif *new public management* berusaha menggunakan pendekatan sektor swasta dan pendekatan bisnis

<sup>21</sup>Muluk, Khairul, "New Publik Service dan Pemerintahan Lokal Partisipatif" hlm 2-3. Melalui <http://jurnalskripsitesis.wordpress.com/2008/03/22/new-publik-service-dan-Pemerintahanlokal-partisipatif/> [26/10/14]

<sup>22</sup>*Ibid*, hal. 3



dalam sektor publik. Selain berbasis pada teori pilihan publik, dukungan intelektual bagi perspektif ini berasal dari aliran kebijakan publik dan *managerialism movement*. Perspektif *new public management* memperoleh kritik keras dari banyak pakar seperti Wamsley & Wolf, Box, King & Stivers, Bovaird & Loffler, dan Denhard & Denhard<sup>23</sup>. Mereka memandang bahwa perspektif ini, seperti halnya perspektif *old public administration*, tidak hanya membawa teknik administrasi baru namun juga seperangkat nilai tertentu. Masalahnya terletak pada nilai-nilai yang dikedepankan tersebut seperti efisiensi, rasionalitas, produktifitas, dan bisnis karena dapat bertentangan dengan nilai-nilai kepentingan publik dan demokrasi. Menurut Denhard & Denhard karena pemilik kepentingan publik sebenarnya adalah masyarakat maka administrator publik seharusnya memusatkan perhatiannya pada tanggung jawab melayani dan memberdayakan warga negara melalui pengelolaan organisasi publik dan implementasi kebijakan publik. Perubahan orientasi tentang posisi warga negara, nilai yang dikedepankan, dan peran Pemerintah ini memunculkan perspektif baru administrasi publik yang disebut sebagai *new public service*.

---

<sup>23</sup>*Ibid*, hal. 5



Perspektif *new public service* mengawali pandangannya dari pengakuan atas warga negara dan posisinya yang sangat penting bagi ke Pemerintahan demokratis. Jati diri warga negara tidak hanya dipandang sebagai persoalan kepentingan pribadi namun juga melibatkan nilai, kepercayaan, dan kepedulian terhadap orang lain. Warga negara diposisikan sebagai pemilik Pemerintahan dan mampu bertindak secara bersama-sama mencapai sesuatu yang lebih baik. Perspektif *new public service* menghendaki peran administrator publik untuk melibatkan masyarakat dalam Pemerintahan dan bertugas untuk melayani masyarakat. Secara ringkas perspektif *new public service* dapat dilihat dari beberapa prinsip yang dilontarkan oleh Denhardt & Denhardt. Prinsip-prinsip tersebut antara lain<sup>24</sup> :

1. *Serve citizen, not customer* Pelayanan publik yang dilakukan birokrasi bukanlah melayani dan merespon tuntutan pelanggan, tetapi juga harus melayani warga negara, melalui pembangunan *relationship* yang berdasarkan pada *trust* dan kolaborasi di antara warga negara.
2. *Seek the publik interest* Administrasi publik harus membantu menemukan dan menyatukan berbagai ide

---

<sup>24</sup>*Ibid*, hal.7



tentang *publik interest*. Tujuan yang akan dicapai bukan digerakkan oleh kepentingan pribadi tetapi hasil kesepakatan yang melibatkan *shared interest* dan *shared responsibility*.

3. *Nilai Citizenship* yang melebihi *entrepreneurship Publik interest* lebih baik dikembangkan oleh pejabat publik dan warga negara untuk kebaikan masyarakat daripada dilakukan oleh *entrepreneur* yang dikhawatirkan akan menganggap uang publik adalah miliknya.

4. *Think strategically, act democratically* Birokrasi publik haruslah berpikir secara strategis dan bertindak secara demokratis dalam mewujudkan pelayanan yang baik terhadap warga negaranya. Dengan kata lain kebijakan dan program-program akan sesuai dengan kepentingan publik dengan efektif dan responsibel apabila dicapai melalui usaha-usaha kolektif dan proses kolaboratif.

5. *Recognize that accountability is not simple* Pelayan publik harus lebih mengindahkan aturan dan hukum konstitusi, nilai kelompok, norma politik, standar profesional, dan kepentingan publik agar bisa melakukan tugasnya sebagai pelayan masyarakat dengan baik.

6. *Serve rather than steer* Pelayan publik harus mampu memberikan pelayanan sebaik-baiknya kepada masyarakat



daripada mengontrol dan melakukan *steering* kepada masyarakat.

7. *Value people, not just productivity* Organisasi publik dan jaringannya akan lebih sukses dalam jangka panjang jika organisasi tersebut mengadopsi proses kolaborasi dan *shared leadership* yang didasarkan pada saling menghargai.

Dengan paradigma baru dalam pelayanan publik, masyarakat juga dapat diberdayakan potensinya, tidak hanya sebagai pengguna yang pasif tetapi dapat ikut serta memantau proses penyelenggaraan pelayanan tersebut seterusnya dilakukan. Sehingga diharapkan nantinya dapat mendorong perbaikan kualitas pelayanan melalui perubahan sikap dan perilaku penyelenggara serta proses pelayanan. *New public service* lebih mementingkan kerjasama antara warga negara dengan Pemerintah untuk mencapai sesuatu yang lebih baik di bidang pelayanan publik.

## **I.5.2 Kualitas pelayanan publik**

### **I.5.2.1 Definisi Kualitas pelayanan Publik**

Kualitas sendiri memiliki banyak kriteria yang berubah secara terus menerus. Konsep kualitas itu sendiri sering dianggap sebagai ukuran relatif kebaikan suatu produk atau jasa yang terdiri atas kualitas desain dan kualitas kesesuaian.





Definisi kualitas berdasarkan sudut pandang para ahli dapat dijabarkan sebagai berikut<sup>25</sup> :

- a. *Performance to the standard expected by the customer.*
- b. *Meeting the customer's needs the first time and every time.*
- c. *Providing our customers with products and services that consistently meet their needs and expectations.*
- d. *Doing the right thing right the first time, always striving for improvement, and always satisfying the customer.*
- e. *A pragmatic system of continual improvement, a way to successfully organize people and machines.*
- f. *The meaning of excellence*
- g. *The unyielding and continuing effort by everyone in an organization to understand, meet, and exceed the needs of its customer.*
- h. *The best product that you can produce with the materials that you have to work with.*
- i. *Continuous good product which a customer can trust.*
- j. *Not only satisfying customers, but delighting them, innovating, creating.*

Menurut Joseph M. Juran, kualitas adalah kecocokan untuk pemakaian. Definisi ini menekankan orientasi pada

<sup>25</sup>Tjiptono, Fandy dan Anastasia Diana , *Total Quality Management* (Yogyakarta : Andi Offset, 2001), hlm.3



pemenuhan harapan pelanggan<sup>26</sup>. Seigenbaum mendefinisikan kualitas sebagai kepuasan pelanggan sepenuhnya. Suatu produk dikatakan berkualitas apabila kepuasan sepenuhnya pada konsumen yaitu sesuai dengan atau yang diharapkan konsumen<sup>27</sup>.

Tjiptono menyimpulkan bahwa citra kualitas pelayanan yang baik bukanlah berdasarkan sudut pandang atau persepsi penyedia jasa, melainkan berdasarkan sudut pandang atau persepsi konsumen. Hal ini disebabkan karena konsumen yang mengkonsumsi serta menikmati jasa layanan sehingga merekalah yang seharusnya menentukan kualitas jasa. Persepsi konsumen terhadap kualitas jasa merupakan penilaian yang menyeluruh terhadap keunggulan suatu jasa pelayanan<sup>28</sup>. Dalam pandangan Albrecht dan Zemke (1990), kualitas pelayanan publik merupakan hasil interaksi dari berbagai aspek, yaitu sistem pelayanan, sumberdaya manusia pemberi pelayanan, strategi, dan pelanggan (*customers*)<sup>29</sup>. Kualitas pelayanan publik yang diberikan oleh birokrasi akan dipengaruhi oleh berbagai faktor, seperti tingkat kompetensi

---

<sup>26</sup>M. N. Nasution, *Manajemen Mutu Terpadu*, (Jakarta : Ghalia, 2001) hlm. 15

<sup>27</sup>*Ibid*, hlm. 16

<sup>28</sup>Tjiptono, Fandi dan Anastasia Diana, *op.cit*, hlm. 61

<sup>29</sup>Dwiyanto. Agus, *Mewujudkan Good Governance Melalui Pelayanan Publik*. (Yogyakarta : UGM Press, 2008) hlm. 145



aparatus, kualitas peralatan yang digunakan untuk memproses pelayanan, budaya birokrasi, dan sebagainya.

Dari penjelasan diatas dapat dikatakan bahwa kualitas pelayanan publik merupakan hasil yang diterima oleh pelanggan sebagai penerima pelayanan dari penyelenggara layanan dengan apa yang diharapkan oleh pelanggan dan merupakan hasil interaksi dari berbagai aspek, yakni sistem pelayanan, sumber daya manusia pemberi pelayanan, strategi, dan customers.

#### **I.5.2.2 Indikator Kualitas Pelayanan Publik**

Menurut KepMenPan 81/1995, kinerja organisasi publik dalam memberikan pelayanan publik dapat dilihat dari indikator-indikator, seperti berikut<sup>30</sup>:

1. Kesederhanaan, yaitu prosedur atau tata cara pelayanan umum harus didesain sedemikian rupa sehingga penyelenggaraan pelayanan umum menjadi mudah, lancar, cepat, tidak berbelit-belit, mudah dipahami dan mudah dilaksanakan.
2. Kejelasan dan kepastian tentang tata cara, rincian biaya layanan dan cara pembayarannya, jadwal waktu penyelesaian layanan, dan unit kerja atau pejabat yang

---

<sup>30</sup>*Ibid*, hal. 145



berwenang dan bertanggung jawab dalam memberikan pelayanan umum.

3. Keamanan, yaitu usaha untuk memberikan rasa aman dan bebas pada pelanggan dari adanya bahaya, resiko, dan keragu-raguan. Proses serta hasil pelayanan umum dapat memberikan keamanan dan kenyamanan serta dapat memberikan kepastian hukum.
4. Keterbukaan, yaitu bahwa pelanggan dapat mengetahui seluruh informasi yang mereka butuhkan secara mudah dan jelas, yang meliputi informasi, tata cara, persyaratan, waktu penyelesaian, biaya, dan lain-lain.
5. Efisien, yaitu persyaratan pelayanan umum hanya dibatasi pada hal-hal yang berkaitan langsung dengan pencapaian sasaran pelayanan dengan tetap memperhatikan keterpaduan antara persyaratan dan produk pelayanan publik yang diberikan. Di samping itu, juga harus dicegah adanya pengulangan di dalam pemenuhan kelengkapan persyaratan, yaitu mempersyaratkan kelengkapan persyaratan dari satuan kerja atau instansi Pemerintah lain yang terkait.
6. Ekonomis, yaitu agar pengenaan biaya pelayanan ditetapkan secara wajar dengan memperhatikan nilai



barang atau jasa dan kemampuan pelanggan untuk membayar.

7. Keadilan yang merata, yaitu cakupan atau jangkauan umum harus diusahakan seluas mungkin dengan distribusi merata dan diperlakukan secara adil.
8. Ketepatan waktu, yaitu agar pelaksanaan pelayanan umum dapat diselesaikan dalam kurun waktu yang telah ditentukan.

Sedangkan Zeithaml dalam Ratminto dan Atik Septi Winarsih secara khusus memberikan instrumen pengukuran kinerja pelayanan menggunakan ukuran sebagai berikut:

1. *Tangible*, yaitu bukti fisik dari jasa yang bisa berupa fasilitas fisik, peralatan yang digunakan dan representasi fisik dan jasa.
2. *Reliability*, merupakan kemauan unit pelayanan dalam menciptakan pelayanan yang dijanjikan dengan tepat..
3. *Responsiveness*, yaitu kemauan atau kesiapan para karyawan untuk memberikan jasa yang dibutuhkan pelanggan.
4. *Competence*, artinya setiap karyawan dalam perusahaan jasa tersebut memiliki keterampilan dan pengetahuan yang dibutuhkan agar dapat memberikan jasa tersebut.





5. *Courtesy*, yaitu meliputi sikap sopan santun, respek, perhatian, dan keramahan para *contact person*il.
6. *Credibility*, sikap jujur dan dapat dipercaya, kredibilitas mencakup nama perusahaan, reputasi perusahaan, karakteristik *contact person*el, dan interaksi dengan pelanggan.
7. *Security*, yaitu aman dari bahaya, resiko keragu-raguan. Aspek ini meliputi keamanan secara fisik, keamanan finansial serta kerahasiaan.
8. *Access*, yaitu meliputi kemudahan untuk dihubungi dan ditemui. Hal ini berarti lokasi, fasilitas jasa mudah dijangkau, waktu menunggu yang tidak terlalu lama, saluran komunikasi mudah untuk dihubungi.
9. *Communication*, artinya memberikan informasi kepada pelanggan dalam bahasa yang dapat dipahami, serta selalu mendengar saran dan keluhan pelanggan.
10. *Understanding the customer*, yaitu usaha untuk mengetahui kebutuhan pelanggan<sup>31</sup>.

Sementara itu, Parasuraman menggunakan dimensi sebagai berikut<sup>32</sup>:

1. *Tangibles*, yaitu fasilitas fisik, peralatan, pegawai, dan fasilitas komunikasi yang dimiliki oleh penyedia layanan

<sup>31</sup> Erna Setijaningrum, *Op.cit*, hlm. 97

<sup>32</sup> Agus Dwiyanto, *Op.cit*, hlm. 145



dalam memberikan pelayanan. Bentuk pelayanan bukti fisik berupa sarana dan prasarana pelayanan yang tersedia, teknologi pelayanan yang digunakan, performance pemberi pelayanan yang sesuai dengan karakteristik pelayanan yang diberikan dalam menunjukkan prestasi kerja yang dapat diberikan dalam bentuk pelayanan fisik yang dapat dilihat.

2. *Reliability* atau reliabilitas adalah kemampuan untuk menyelenggarakan pelayanan yang dijanjikan secara akurat. Setiap pegawai memiliki kemampuan yang handal, mengetahui prosedur kerja, mekanisme kerja, memperbaiki kekurangan atau penyimpangan yang tidak sesuai dengan prosedur kerja, dan mampu menunjukkan dan mengarahkan yang benar kepada setiap pelayanan yang belum dimengerti oleh masyarakat.

3. *Responsiveness* atau responsivitas adalah kerelaan untuk menolong pengguna layanan dan menyelenggarakan pelayanan secara ikhlas. Bentuk daya tanggap dapat berupa pemberian berbagai penjelasan dengan bijaksana, mendetail, membina, dan mengarahkan.

4. *Assurance* atau kepastian adalah kemampuan para petugas penyedia layanan dalam memberikan kepercayaan kepada pengguna layanan. Bentuk pelayanan yang meyakinkan kepada kepuasan pelayanan yang ditunjukkan oleh setiap



pegawai, komitmen organisasi yang menunjukkan pelayanan yang baik, dan perilaku dari pegawai dalam memberikan pelayanan.

5. *Empathy* adalah kemampuan memberikan perhatian kepada pengguna layanan secara individual. Empati dalam suatu pelayanan adalah adanya sikap perhatian, keramahan, kesopanan, keseriusan, simpatik, pengertian dan keterlibatan pihak-pihak yang berkepentingan dengan pelayanan untuk memperbaiki aktivitas pelayanan.

Dari hasil pengamatan di lapangan, peneliti mendapati kelima dimensi tersebut dalam pelaksanaan pelayanan bus khusus Damri Gresik – Bandara Juanda.

### **I.5.2.3 Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Kualitas Pelayanan Publik**

Pelayanan publik yang diselenggarakan oleh pemerintah dipengaruhi oleh beberapa faktor. Baik faktor *intern* dalam pihak pemerintah sebagai penyelenggara layanan, maupun faktor yang ada didalam masyarakat sebagai pihak penerima layanan. Menurut Kristiadi, ada 3 faktor yang mempengaruhi kualitas pelayanan publik, yaitu<sup>33</sup> :

1. Faktor Organisasi

<sup>33</sup>Erna Setijaningrum, *Op.cit*, hlm. 110



Struktur organisasi dapat diartikan sebagai suatu hubungan karakteristik, norma, dan pola hubungan yang terjadi didalam pemerintahan yang mempunyai hubungan dengan apa yang mereka miliki dalam menjalankan kebijaksanaan. Struktur organisasi mempunyai tiga komponen, yakni kompleksitas, formalisasi, dan sentralisasi. Kompleksitas mempertimbangkan tingkat differensiasi yang ada, termasuk pembagian unit kerja, jumlah tingkatan, serta sejauhmana unit-unit organisasi tersebar secara geografis. Formalisasi memuat tentang tata cara atau prosedur kegiatan itu dilaksanakan. Sedangkan sentralisasi dalam struktur organisasi memuat tentang kewenangan pengambilan keputusan.

## 2. Faktor Aparat

Aparatur pemerintah merupakan sekelompok manusia yang mengabdikan kepada negara dan pemerintah sebagai pihak pelaksana tugas pemerintah yang bersifat memikat. Aparat Pemerintah dituntut akan adanya kemampuan baik berupa pengetahuan, keterampilan, serta sikap dan perilaku yang memadai. Dalam hal kualitas pelayanan publik, maka kemampuan aparat sangat berperan dalam menentukan kualitas pelayanan publik



tersebut dengan berbagai indikator didalam kemampuan aparat dalam memberikan pelayanan, antara lain :

1. Tingkat pendidikan aparat
2. Kemampuan penyelesaian pekerjaan sesuai jadwal
3. Kemampuan melakukan kerjasama
4. Kemampuan menyesuaikan diri terhadap perubahan

organisasi

5. Kemampuan dalam menyusun rencana kegiatan
6. Kecepatan dalam melaksanakan tugas
7. Tingkat kreatifitas mencari tata kerja yang terbaik
8. Tingkat kemampuan dalam pertanggungjawaban kepada atasan
9. Tingkat keikutsertaan dalam pelatihan atau kursus yang berhubungan dengan bidang tugasnya.

### 3. Faktor Sistem Pelayanan

Secara definisi, sistem adalah suatu jaringan yang berhubungan satu sama lain menurut skema atau pola yang bulat untuk menggerakkan suatu fungsi yang utama dalam suatu usaha atau urusan, bisa juga diartikan sebagai suatu kebulatan dari keseluruhan yang kompleks teroganisir, berupa suatu himpunan perpaduan hal-hal atau bagian-bagian yang membentuk suatu kebulatan dari keseluruhan yang utuh. Dengan demikian sistem pelayanan





adalah kesatuan yang utuh dari suatu rangkaian pelayanan yang saling terkait, bagian atau anak cabang dari suatu sistem. Jika sistem pelayanan terganggu, maka akan mengganggu pula keseluruhan pelayanan itu sendiri. Setiap sistem pelayanan yang diberlakukan oleh penyelenggara pelayanan publik harus memiliki standart pelayanan sebagai pedoman dalam pelaksanaan tugas dan tanggungjawabnya.

Dalam Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 63 tahun 2003, sekurang-kurangnya standart pelayanan meliputi :

1. Prosedur pelayanan
2. Waktu penyelesaian
3. Biaya pelayanan
4. Produk pelayanan
5. Sarana dan prasarana
6. Kompetensi petugas pelayanan

Dari uraian diatas, dapat diketahui bahwa dalam menentukan kualitas pelayanan publik sangat dipengaruhi oleh faktor struktur organisasi, kemampuan aparat, dan sistem pelayanan. Ketiga faktor ini saling berkaitan satu sama lain dan tidak bisa dipisahkan dalam ikut menentukan tinggi rendahnya dan baik buruknya suatu pelayanan yang



diselenggarakan oleh Pemerintah. Faktor-faktor tersebut sangat berpengaruh terhadap pemberian kualitas pelayanan yang diberikan oleh Perum Damri.

### **I.5.3 Transportasi**

#### **I.5.3.1 Definisi Transportasi**

Pengertian transportasi berasal dari bahasa latin yaitu *transportare*, dimana trans berarti seberang atau sebelah lain dan portare berarti mengangkut atau membawa. Transportasi juga dapat didefinisikan sebagai kegiatan mengangkut penumpang dan atau membawa barang dari suatu tempat ke tempat lainnya. Dengan adanya transportasi menyebabkan adanya spesialisasi pekerjaan menurut keahlian sesuai dengan budaya dan adat-istiadat suatu bangsa atau daerah. Dalam transportasi terdapat dua katagori yaitu<sup>34</sup> :

1. Pemindahan bahan-bahan dan hasil-hasil produksi dengan menggunakan alat angkut.
2. Mengangkut penumpang dari suatu tempat ke tempat lain.

Usaha transportasi ini bukan hanya berupa gerakan barang dan orang dari suatu tempat ke tempat lainnya dengan cara kondisi statis tanpa perubahan, tetapi transportasi selalu diusahakan perbaikan dan kemajuannya

---

<sup>34</sup>Salim, Abas, *Manajemen Transportasi* (Jakarta : Raja Grafindo Persada, 2006), hlm. 6



sesuai dengan perkembangan peradaban dan teknologi. Dengan demikian, transportasi selalu diusahakan perbaikan dan peningkatannya, sehingga pengangkutan barang dan atau orang akan memakan waktu yang singkat dan secepat mungkin serta dengan pengeluaran biaya yang sekecil mungkin pula. Ada berbagai macam bentuk transportasi, namun demikian untuk setiap bentuk transportasi tersebut, terdapat empat unsur pokok transport yaitu jalan, kendaraan dan alat angkutan, tenaga penggerak dan terminal.

Transportasi dapat diklasifikasikan menurut moda atau jenisnya yang dapat ditinjau dari segi barang yang diangkut, dari segi geografis, transportasi berlangsung, dan dari sudut teknis serta alat angkutannya<sup>35</sup>. Selain dari empat klasifikasi tersebut, ada 4 klasifikasi transportasi yang sering kali digunakan oleh orang yang menggunakan transportasi<sup>36</sup>.

1. Jalan atau *the way*, jalan merupakan suatu kebutuhan yang paling esensial dalam transportasi.
2. Alat angkutan atau *the vehicle*, kendaraan dan alat angkutan pada umumnya merupakan unsur transport yang paling penting lainnya.

<sup>35</sup>Kamaludin Rustian, *Op.cit*, hlm. 13

<sup>36</sup>*Ibid*, hlm. 20



3. Tenaga penggerak atau *motive power*, yang dimaksud dengan tenaga penggerak disini adalah tenaga atau energi yang digunakan untuk menarik atau mendorong alat angkutan.
4. Tenaga pemberhentian atau terminal, merupakan tempat dimana suatu perjalanan transportasi dimulai maupun berhenti atau berakhir sebagai tempat tujuannya.

#### **I.5.3.2 Aspek Legalitas Pelayanan Angkutan Pemadu Moda**

Dalam Pasal 23 Keputusan Menteri Perhubungan Nomor: KM.35 Tahun 2003 tentang Penyelenggaraan Angkutan Orang di Jalan dengan Kendaraan Umum. Jika dilihat dari klasifikasi penyelenggaraan pelayanan angkutan orang, maka angkutan pemadu moda termasuk kategori pelayanan angkutan khusus dalam trayek. Selanjutnya dalam pasal 27 Keputusan Menteri Perhubungan Nomor: KM 35 Tahun 2003 disebutkan beberapa karakteristik pelayanan angkutan pemadu moda, antara lain sebagai berikut:

1. Pelayanan angkutan pemadu moda dilaksanakan untuk melayani penumpang dari dan atau ke terminal, stasiun kereta api, pelabuhan dan bandar udara, kecuali dari terminal ke terminal.



2. Pelayanan angkutan pemadu moda diselenggarakan dengan ciri-ciri sebagai berikut:

- a. Khusus mengangkut perpindahan penumpang dari satu moda ke moda lain;
- b. Berjadwal;
- c. Menggunakan mobil bus dan atau mobil penumpang;
- d. Menggunakan plat tanda nomor warna dasar kuning dengan tulisan hitam.

3. Kendaraan yang digunakan untuk angkutan pemadu moda harus memenuhi persyaratan sebagai berikut:

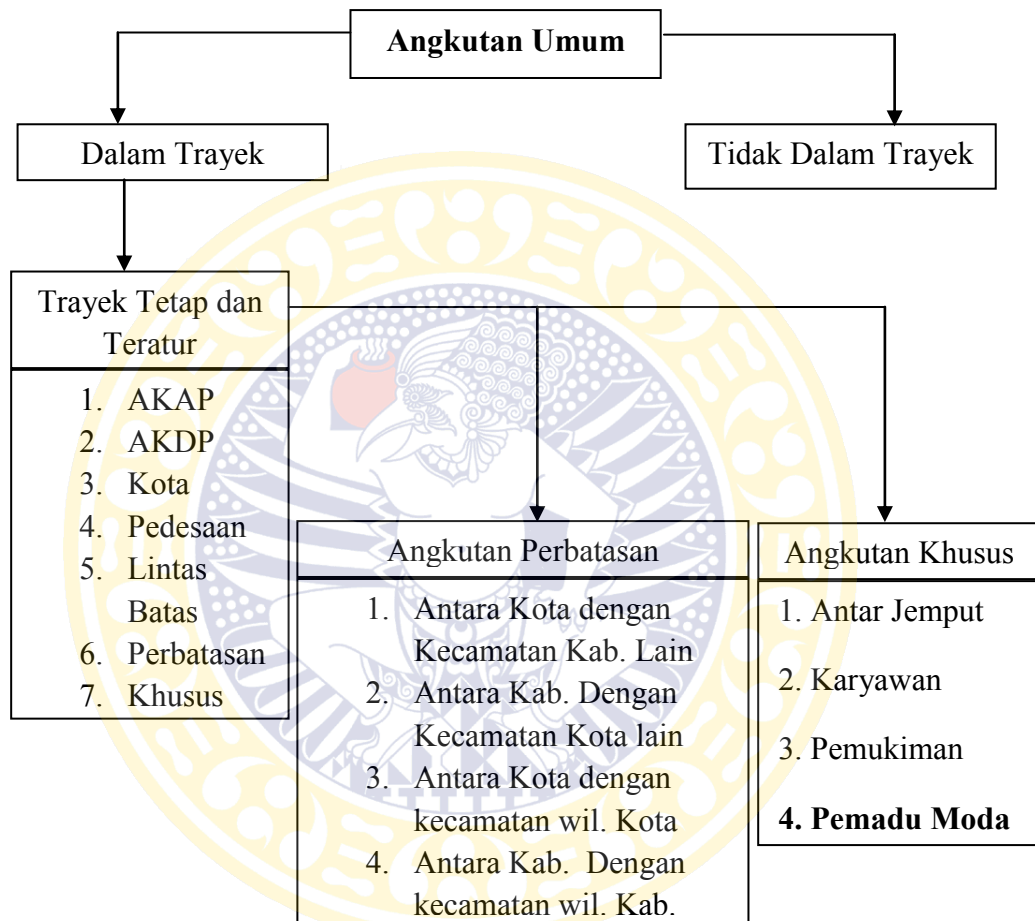
- a. Mencantumkan papan trayek pada kendaraan yang dioperasikan;
- b. Dilengkapi tanda khusus berupa stiker dengan tulisan sesuai jenis pelayanan yang tercantum pada izin trayek, yang ditempatkan pada badan kendaraan sebelah kiri dan kanan;
- c. Dilengkapi logo dan nama perusahaan yang ditempatkan pada pintu depan bagian tengah sebelah kiri dan kanan;
- d. Dilengkapi tanda jati diri pengemudi yang ditempatkan pada dashbord kendaraan, yang dikeluarkan oleh perusahaan angkutan;





e. Dilengkapi fasilitas bagasi sesuai kebutuhan.

Struktur pengelompokan angkutan pelayanan angkutan umum di Indonesia dijelaskan pada gambar berikut :



Gambar I.1

Klasifikasi Penyelenggaraan Pelayanan Angkutan Orang

Sumber: Kepmenhub No.KM.35 Tahun 2003



## **I.6 Definisi konsep**

- **Pelayanan Publik**

Pelayanan publik adalah kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah selaku penyelenggara layanan publik dalam rangka upaya pemenuhan kebutuhan warga negara sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku.

- **Kualitas Pelayanan Publik**

Kualitas Pelayanan Publik adalah ukuran pelayanan yang diterima oleh masyarakat dari apa yang telah diperoleh atas kesesuaian antara layanan yang diharapkan dengan apa yang diterima selaku penerima layanan dari penyelenggara layanan.

- **Transportasi**

Transportasi adalah upaya pemindahan barang dan atau manusia dari satu tempat ke tempat yang lainnya baik dalam jarak jauh maupun jarak dekat.

- **Kualitas Pelayanan Transportasi Publik**

Kualitas pelayanan transportasi publik adalah ukuran pelayanan yang diterima masyarakat akan penyelenggaraan layanan jasa transportasi yang diselenggarakan oleh pemerintah dalam upaya untuk pemenuhan kebutuhan publik akan transportasi sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.



### **I.7 Metode penelitian**

Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode penelitian kualitatif, dimana yang dicari adalah pemahaman atas fenomena sosial, sehingga yang menjadi fokus utama adalah pemahaman atas gejala sosial dalam sudut pandang subyek penelitian. Metode kualitatif, merupakan kegiatan dalam menyaring informasi dari kondisi yang sewajarnya dalam kehidupan dari suatu obyek yang dihubungkan dengan pemecahan masalah, baik dari sudut pandang teoritik dan praktis<sup>37</sup>.

Penelitian kualitatif pada dasarnya menganggap fenomena sosial yang menjadi pusat perhatian ilmu-ilmu sosial sangatlah berbeda dengan fenomena alami yang menjadi fokus perhatian ilmu-ilmu kealaman karena fenomena sosial yang melibatkan manusia sebagai pelaku praktis atau aktivitas sosial, senantiasa sarat dengan dunia makna yang melekat pada subjek (manusia) pelakunya yang melibatkan interpretasi, kesadaran, dan makna subjektif ditingkat individu sang manusia sebagai tindakan sosial. Dalam pandangan ini untuk memahami suatu fenomena sosial haruslah dari hasil membaca bagaimana sang pelaku itu memahami dunianya<sup>38</sup>. Alasan peneliti menggunakan metode penelitian kualitatif adalah sifat dan masalah yang diteliti, dimana penelitian ini berupaya mengungkap dan memahami sesuatu dibalik fenomena yang kompleks.

<sup>37</sup> Nawawi, Hadari, *Instrumen Penelitian Bidang Sosial* (Yogyakarta : Gajah Mada University Press, 1992), hlm. 209

<sup>38</sup> Burhan Bungin, *Analisis Data Penelitian Kualitatif* (Jakarta : Raja Grafindo Persada, 2003), hlm. 13



### **I.7.1 Tipe Penelitian**

Agar dapat memecahkan masalah atau mengamati suatu masalah penelitian tentunya diperlukan prosedur tertentu yang bersifat metodologis. Berdasarkan latar belakang permasalahan yang telah diuraikan sebelumnya, maka penelitian ini akan dilakukan dengan menggunakan tipe deskriptif–kualitatif. Penelitian deskriptif dapat diartikan sebagai prosedur pemecahan masalah yang diselidiki dengan menguraikan objek atau subjek penelitian pada saat sekarang berdasarkan fakta-fakta yang tampak atau sebagai mana adanya. Secara singkat dapat dikatakan bahwa penelitian deskriptif merupakan langkah-langkah melakukan representatif objektif tentang gejala-gejala yang terdapat di dalam masalah yang diselidiki<sup>39</sup>.

Penelitian ini banyak memberikan gambaran fenomena yang sangat terperinci, yang pada akhirnya memberi pemahaman yang lebih jelas mengenai fenomena yang diteliti yaitu kualitas pelayanan pada jasa transportasi Perum Damri unit angkutan khusus Terminal Bunder Gresik-Bandara Juanda. Penelitian deskriptif dimaksudkan untuk pengukuran yang cermat terhadap fenomena sosial tertentu, dalam hal ini peneliti akan mengembangkan konsep dan menghimpun fakta, tetapi tidak melakukan pengujian hipotesis<sup>40</sup>.

Oleh karena itu, diharapkan nantinya agar hasil penelitian ini mempunyai nilai yang lebih tinggi, maka akan ditempuh upaya untuk

<sup>39</sup> Nawawi Hadari, *Op.cit*, hlm.63

<sup>40</sup> Singarimbun, Masri dan Sofian Effendi, *Metode Penelitian Survei*. (Jakarta : LP3ES, 1989), hlm.4



mengidentifikasi berbagai macam aspek yang cukup relevan. Kemudian fakta yang ditemukan dalam penelitian ini nantinya akan memberikan penafsiran sehingga dalam prosesnya tidak hanya terbatas pada lingkup penyimpulan dan penyusunan data, tetapi juga meliputi analisa dan interpretasi yang mendalam mengenai arti serta informasi yang diperoleh.

### **I.7.2 Lokasi Penelitian**

Cara terbaik yang dapat ditempuh dalam penentuan lapangan penelitian adalah dengan jalan mempertimbangkan teori substantif, pergilah dan jajaki lapangan guna melihat apakah terdapat kesesuaian dengan kenyataan yang ada. Kemudian keterbatasan geografis dan praktis seperti waktu, biaya dan tenaga juga perlu pula dijadikan sebuah pertimbangan dalam penentuan lokasi penelitian<sup>41</sup>. Lokasi penelitian dilaksanakan di Perum Damri unit angkutan khusus bus Gresik-Juanda yang bertempat di Terminal Bunder Kabupaten Gresik.

### **I.7.3 Teknik Penentuan Informan**

Pada umumnya terdapat tiga tahap pemilihan informan dalam penelitian kualitatif, yakni 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

<sup>41</sup> Lexy Moleong, *Metodelogi Penelitian Kualitatif* (Bandung : Remaja Rosdakarya, 2000), hal. 86



lanjutan bilamana dianggap sudah tidak ditemukan lagi variasi informasi (sudah ada replikasi informasi)<sup>42</sup>. Dalam penelitian ini menggunakan teknik penentuan informan dilakukan secara *purposive sampling*, dimana informan yang dipilih merupakan pihak yang dianggap paling mengetahui dan memahami tentang permasalahan dalam penelitian ini. Kemudian berkembang dengan menggunakan teknik *snowball*, dimana pemilihan informan lanjutan dalam rangka penggalan data untuk mendapatkan variasi dan kedalaman informasi diperoleh atas dasar rujukan atau rekomendasi dari *key informan* yang telah ditentukan sebelumnya melalui teknik *purposive sampling*.

Informan yang dipilih adalah pihak yang dianggap lebih mengetahui dan memahami tentang permasalahan dalam pelayanan bus khusus Gresik-Bandara Juanda dan masyarakat selaku pengguna layanan. Informan dalam penelitian ini diantaranya:

1. Ibu Gunarti, SE selaku Asisten Manager Sumber Daya Manusia dan Administrasi Umum Damri Kantor Cabang Surabaya.
2. Bapak Sumaji selaku Koordinator Perum Damri unit angkutan bus khusus Bandara Juanda.
3. Bapak Gito selaku Pengawas Bus Damri bagian Gresik-Bandara Juanda.
4. Bapak Drs. Yogi Siswoko selaku Kepala Seksi Angkutan Orang Dinas Perhubungan Kabupaten Gresik

---

<sup>42</sup> Bungin Burhan, *Op.cit*, hlm. 53





5. Bapak Andik selaku pengguna layanan bus khusus Gresik-Bandara Juanda
6. Bapak Teguh selaku pengguna layanan bus khusus Gresik-Bandara Juanda
7. Ibu Kasiyatun selaku pengguna layanan bus khusus Gresik-Bandara Juanda
8. Bapak Yanto selaku pengguna layanan bus khusus Gresik-Bandara Juanda
9. Bapak Antok selaku pengguna layanan bus khusus Gresik-Bandara Juanda
10. Bapak Danang selaku pengguna layanan bus khusus Gresik-Bandara Juanda
11. Ibu Puspita selaku pengguna layanan bus khusus Gresik-Bandara Juanda

#### **I.7.4 Teknik Pengumpulan Data**

Menurut Lofland dan Lofland, sumber data utama dalam penelitian kualitatif adalah kata-kata dan tindakan, selebihnya adalah data tambahan seperti dokumenter dan lain-lain<sup>43</sup>. Berdasarkan pendapat tersebut, maka dalam penelitian ini peneliti yang juga sebagai instrumen penelitian akan mencari data secara langsung. Data yang diperoleh meliputi data primer dan data sekunder. Data primer adalah data atau informasi yang berasal dari informan atau nara sumber yang

---

<sup>43</sup> *Ibid*, hlm. 112



diteliti. Sedangkan data sekunder biasanya berupa dokumen, data-data statistik, sumber data tertulis, laporan yang akan menunjang dan memperkuat data utama untuk dianalisis. Dalam penelitian ini cara memperoleh data yang akan dipergunakan adalah melalui :

### 1. Metode Observasi

Teknik pengumpulan data yang dilakukan dengan mengadakan observasi pendahuluan dalam usaha mengumpulkan potret fenomena empirik dan pengamatan langsung di lapangan untuk memperoleh data yang benar-benar akurat.

### 2. Metode Wawancara Mendalam (*Indeepth Interview*)

Adalah perolehan data dengan melakukan wawancara mendalam dan tanya jawab langsung dengan orang-orang yang dipakai sebagai informan atau sumber data yang mempunyai relevansi dengan topik dan masalah yang diteliti. Dalam wawancara mendalam dan tanya jawab ini dipergunakan “*interview guide*” dengan maksud agar pembicaraan dapat dikendalikan sesuai arah dan tujuan penelitian.

### 3. Metode Dokumentasi (Pemanfaatan Data Sekunder)

Dalam hal ini peneliti mengumpulkan dan mencatat data yang berupa dokumen, seperti : surat, memorandum, pengumuman resmi, agenda, kesimpulan pertemuan, laporan peristiwa, dokumen administratif (proposal, laporan kemajuan, dan dokumen intern lainnya), penelitian-penelitian, hasil evaluasi, artikel-artikel di



media massa, tabel-tabel, dan sumber-sumber data tertulis lainnya yang diperlukan dalam penelitian ini.

### **I.7.5 Teknik Pemeriksaan Keabsahan Data**

Keabsahan data (*trustworthiness*) dalam penelitian kualitatif dapat dilakukan dengan menggunakan teknik pemeriksaan, yang didasarkan pada kriteria tertentu, diantaranya : derajat kepercayaan (*credibility*), keteralihan (*transferability*), kebergantungan (*dependability*) dan ketidakpastian (*confirmability*)<sup>44</sup>.

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 perbandingan data yang telah diperoleh, dan biasanya memanfaatkan penggunaan sumber, metode, penyidik, dan teori. Proses triangulasi yang dilakukan dalam penelitian ini adalah triangulasi sumber data, yang 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;

---

<sup>44</sup> *Ibid*, hlm. 173



- 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 prespektif 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<sup>45</sup>.

#### **I.7.6 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 yang tersedia baik yang diperoleh melalui wawancara mendalam maupun dokumentasi (pemanfaatan data sekunder). 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<sup>46</sup>.

<sup>45</sup> *Ibid*, hlm. 178

<sup>46</sup> *Ibid*, hlm. 190



Data juga disederhanakan ke dalam bentuk yang mudah dipahami, dibaca dan interpretasikan, yang pada intinya adalah upaya mencari jawab atas permasalahan penelitian. Dalam proses tersebut peneliti memakai analisa “*kualitatif*”. Analisa kualitatif adalah dimaksudkan untuk memperoleh kedalaman penghayatan terhadap interaksi atau konsep yang sedang diuji secara empiris<sup>47</sup>. 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.
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 peneliti untuk mampu mentransformasikan data kasar menjadi bentuk tulisan.
3. Verifikasi atau Penarikan Kesimpulan. Verifikasi ini mungkin dapat dilakukan sesingkat pemikiran kembali yang melintas dalam pikiran peneliti selama menulis, meninjau ulang catatan-catatan

---

<sup>47</sup> Faisal, Sanapiah, *Penelitian Kualitatif : Dasar dan Aplikasi* (Malang : YA3, 1981), hlm. 12



lapangan, atau mungkin lebih seksama dan memakan waktu dan tenaga yang lebih besar<sup>48</sup>.



---

<sup>48</sup> Mathew J.Miles, dan A. Michael Huberman, *Analisis Data Kualitatif: Buku Sumber Tentang Metode Baru*, (Jakarta : UI Press, 1992), hlm. 15.