

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Surabaya adalah salah satu kota terbesar di Indonesia. Dengan status kota Surabaya yang merupakan ibu kota provinsi Jawa Timur membuat kota Surabaya ini selalu aktif dan tidak pernah mati karena masyarakatnya memiliki mobilitas sangat tinggi, sehingga aktivitas diberbagai sektor seperti perbankan, sekolah, perkantoran dan lain sebagainya membuat jalan - jalan di Surabaya sangat penuh dan sesak sehingga untuk sampai ditempat tujuan para pengendara melakukan segala cara termasuk melakukan pelanggaran lalu lintas.

Meski berbagai kebijakan, program dan aturan berlalu lintas sudah dikeluarkan agar tercapainya situasi lalu lintas yang tertib, aman dan kondusif, tetapi pada kenyataannya masih banyak para pengguna jalan yang tidak mengindahkan aturan - aturan berlalu lintas tersebut. Akibatnya semakin tingginya angka pelanggaran berlalu lintas. Oleh karena itu, polisi sebagai aparat pemerintah yang bertugas untuk melindungi dan mengayomi masyarakat dituntut untuk meningkatkan penanganan masalah lalu lintas secara cermat sehingga tujuan lalu lintas yang tertib, aman, dan lancar dapat terwujud.

Tingginya angka pelanggaran tersebut didasari oleh data dari pihak Polrestabes tentang angka Pelanggaran lalu lintas pada tahun 2015 mencapai 295.534 pelanggar, tahun 2016 mencapai 325.204, tahun 2017 (hingga Agustus) mencapai 324.909 pelanggar dari roda dua dan roda empat.

Menurut Kasatlantas Polrestabes Suabaya AKBP Adewira Negara Siregar, pelanggaran pengendara yang dikenai sanksi atau tindakan tilang selama operasi Zebra Semeru 2017 (Januari - Agustus 2017) mengalami peningkatan signifikan dibanding pada tahun 2016 dan pada tahun 2015¹. Baik dari pengguna kendaraan roda dua maupun roda empat, dapat dilihat pada tabel sebagai berikut:

¹ polrestabessurabaya.com, 10 September 2017

Tabel

1.1 Hasil Operasi Zebra	No	Tahun	Kendaraan Roda Dua	Kendaraan Roda Empat	Total
	1	2015	5.457	726	6.183
	2	2016	10.209	947	11.156
	3	2017 (Agustus)	16.398	839	17.237

Semeru Penindakan Tilang Surabaya

Sumber : Satlantas Polrestabes Surabaya Tahun 2015-2017

Melihat hasil data dari Operasi Zebra Semeru 2015 - 2017 seperti data tabel di atas, dapat disimpulkan bahwa pelanggar lalu lintas yang dikenai penindakan tilang mengalami peningkatan 84 persen per tahun. Tidak hanya pelanggar dikenai tilang yang mengalami peningkatan, jumlah pelanggaran yang diberikan teguran simpatik oleh petugas lapangan juga mengalami lonjakan, (lihat tabel 1.2).

Tabel

1.2 Hasil Operasi Zebra	No	Tahun	Kendaraan Roda Dua	Kendaraan Roda Empat	Total
	1	2015	1.718	779	2.497
	2	2016	3.932	877	4.809
	3	2017 (Agustus)	2.984	717	3.701

Semeru Teguran Simpatik Surabaya

Sumber : Satlantas Polrestabes Surabaya Tahun 2015-2017

Melihat hasil data dari operasi Zebra Semeru 2015 - 2017 seperti data tabel di atas, dapat disimpulkan bahwa pelanggar lalu lintas yang dikenai teguran simpatik mengalami peningkatan 93 persen per tahun.

Dengan adanya data di atas, dapat diasumsikan bahwa keadaan jalan di kota Surabaya bisa dikategorikan sangat mengkhawatirkan karena dengan tingginya angka pelanggaran berlalu lintas setiap tahunnya, maka itu juga akan berpotensi meningkatnya angka kecelakaan di kota Surabaya.

Oleh karena itu Pemerintah Kota Surabaya bersama instansi terkait berupaya memberikan kesadaran hukum kepada masyarakat, menekan atau bahkan memperketat pelanggaran berlalu lintas terutama untuk pelanggaran marka jalan, dengan solusi menggunakan dan memberlakukan kamera tilang berupa memasang kamera CCTV pada lampu lalu lintas atau *Trafficlight* pada titik-titik persimpangan jalan. Kamera tilang ini bisa dibilang dengan sebutan sistem *Electronic Traffic Law Enforcement* (E-TLE) yang diadopsi dari Singapura.

Dengan adanya Kamera Tilang (E-CCTV) ini diharapkan seluruh proses penindakan tilang akan lebih efisien dan juga efektif juga membantu pihak kepolisian dalam pemantauan pelanggaran yang terlewat dari pengamatan petugas dan membantu kepolisian dalam manajemen administrasi. Sistem kamera tilang ini juga terintegrasi oleh E-Tilang, sehingga penilangan yang dulu dianggap rumit, berbelit-belit, dan menyita banyak waktu lewat persidangan, dan pungli dari petugas kepolisian diharapkan dapat dihapuskan dengan adanya sistem ini.

Tabel 1.3 Jumlah Pelanggaran E-Tilang Bulan

No	Polda	(Jumlah Pelanggaran E-Tilang Tahun 2017)			
		Februari	Maret	April	Mei
1	Aceh	7	3	2,354	8,421
2	Sumatera Utara	2,432	1,167	9,931	26,591
3	Sumatera Barat	3,060	1,742	2,598	15,578
4	Jambi	8,632	4,066	4,883	11,299
5	Riau	4,460	2,752	8,501	20,139
6	Kepulauan Riau	-	-	285	851
7	Bangka Belitung	-	4,750	47	670
8	Sumatera Selatan	8,525	-	6,638	11,522
9	Bengkulu	-	540	1,546	3,211
10	Lampung	425	42,133	3,644	7,079
11	Metro	106,620	85,009	46,205	60,554
12	Jawa Barat	148,909	5,458	79,305	131,358
13	Banten	15,030	5,060	5,011	13,159
14	Jawa Tengah	5,540	3,263	75,130	273,177
15	DIY	-	7,747	2,966	6,411
16	Jawa Timur	-	1,324	68,880	156,526
17	Bali	1,881	949	3,188	9,784
18	Nusa Tenggara Barat	1,007	-	1,661	9,989
19	Nusa Tenggara Timur	-	2,217	264	3,416
20	Kalimantan Barat	267	86	1,817	10,314
21	Kalimantan Tengah	49	3,339	462	2,786
22	Kalimantan Timur	5,118	-	4,003	16,718
23	Kalimantan Selatan	-	515	4,782	17,716
24	Sulawesi Utara	1,221	2	1,774	5,502
25	Gorontalo	2	-	-	1,670
26	Sulawesi Tengah	-	-	22	918
27	Sulawesi Tenggara	-	1,825	21	2,501
28	Sulawesi Selatan	2,012	591	4,324	12,250
29	Maluku	1,059	18	753	2,666
30	Maluku Utara	19	-	1,122	3,375
31	Papua	-	-	21	1,731
32	Papua Barat	-	-	-	630
33	Sulawesi Barat	-	-	-	46
34	Korlantas	736	303	-	1,122

Februari – Mei 2017

Sumber : Korlantas Surabaya Bulan Februari – Mei Tahun 2017

Berdasarkan tabel diatas, selama diberlakukannya sistem e-Tilang pada Desember 2016 lalu, pada pelaksanaannya dapat dilihat bahwa sudah banyak terjadi pelanggaran lalu lintas yang terjadi di seluruh wilayah Indonesia. Jika dilihat dari tabel data *monitoring* e-Tilang diatas, pelanggaran yang dilakukan oleh pelanggar lalu lintas di jalan semakin meningkat setiap bulan terutama beberapa Polda di wilayah Pulau Jawa, Pulau Kalimantan, dan Pulau Sumatera yang mengalami peningkatan pelanggaran lalu lintas yang cukup signifikan dari bulan Februari-Mei 2017. Peningkatan pelanggaran tersebut dikarenakan masih rendahnya kesadaran pengguna jalan dalam berlalu lintas.

Tingkat pelanggaran tertinggi yang terjadi pada bulan Februari 2017 terdapat pada Provinsi Jawa Barat berjumlah 148.909 pelanggaran sedangkan pelanggaran terendah terdapat pada Provinsi Gorontalo (dikarenakan baru diberlakukannya e-Tilang di Provinsi ini) berjumlah 2 pelanggaran. Pada bulan Maret 2017 tingkat pelanggaran tertinggi terdapat pada Provinsi DKI Jakarta (Metro) berjumlah 85.000 pelanggaran sedangkan pelanggaran terendah terdapat pada Provinsi Sulawesi Utara sejumlah 2 pelanggaran. Pada bulan April 2017 tingkat pelanggaran lalu lintas tertinggi kembali lagi terdapat pada Provinsi Jawa Barat dengan jumlah 79.305 pelanggaran sedangkan tingkat pelanggaran terendah terdapat pada Provinsi Sulawesi Tenggara dan Papua dengan tingkat pelanggaran masing-masing sejumlah 21 pelanggaran. Tingkat pelanggaran tertinggi selanjutnya pada bulan Mei 2017 terdapat pada Provinsi Jawa Tengah sejumlah 273.77 pelanggaran sedangkan pelanggaran terendah pada bulan Mei 2017 terdapat pada Provinsi Sulawesi Barat sejumlah 46 pelanggaran lalu lintas.

Bersamaan dengan kesuksesan Kota Surabaya dalam mengaplikasikan sistem TIK pada proses pemerintahan maka salah satu inovasi dalam bidang perhubungan yaitu mengintegrasikan jaringan infrastruktur jalan, transportasi, serta teknologi komunikasi dan informasi. Dalam rencana strategis dinas perhubungan kota Surabaya tahun 2016-2021, kebijakan RTRW Kota Surabaya tahun 2014-2034 adalah pengembangan pusat kegiatan nasional dengan mengembangkan jaringan infrastruktur terpadu dan berkelanjutan dalam skala kota

dan wilayah sekitarnya. Dengan dukungan Program Renstra Dinas Perhubungan Kota Surabaya yaitu Program Peningkatan Sistem Manajemen Transportasi dan Program Pengembangan Sistem Transportasi Berkelanjutan. Kedua, strategi pengembangan sistem jaringan transportasi dengan mengembangkan transportasi darat dengan Program Peningkatan Sistem Manajemen Transportasi dan Program Pengembangan Sistem Transportasi Berkelanjutan.

Program inovasi dengan bantuan sistem TIK pada bidang lalu lintas yang diluncurkan pemerintah Kota Surabaya adalah *Surabaya Intellegent Transport System* (SITS). *Intellegent Transport System* adalah integrasi antar sistem informasi dan teknologi komunikasi dengan infrastruktur transportasi, kendaraan dan pengguna jalan². Pengembangan sistem ini awalnya dilakukan untuk mengurangi kemacetan di daerah ibu kota. Berbagai solusi yang ditawarkan belum dapat mengatasi kemacetan kronis di ibukota sehingga diperlukan sebuah sistem yang terintegrasi yang memadukan informasi dan fungsi manajemen lalu lintas untuk memudahkan kerjasama antara beberapa sistem. Tujuan dari sistem ini adalah³:

1. Meningkatkan Kelancaran Lalu Lintas, diantaranya dengan cara mencegah/mengurangi kecelakaan lalu lintas dan mengurangi kerusakan akibat kecelakaan.
2. Menjaga Kelestarian Lingkungan, dengan cara mengoptimalkan siklus lampu lalu lintas baik secara otomatis maupun secara manual.
3. Keselamatan Lalu Lintas, dengan cara mengurangi polusi kendaraan akibat antrian kendaraan di ruas dan persimpangan. Dengan meningkatnya waktu tempuh dan berkurangnya waktu antrian dipersimpangan, diharapkan polusi kendaraan juga makin berkurang.

Dengan diterapkannya program SITS, sasaran yang dituju adalah peningkatan kelancaran lalu lintas Kota Surabaya, menurunnya angka kecelakaan dan kerugian akibat kecelakaan per tahunnya, dan menurunnya tingkat polusi atau pencemaran udara di Kota Surabaya. Kemudian dengan implementasi sistem terpadu tersebut,

² <http://inovasi.lan.go.id/index.php?r=inovasi/read&id=138>

³ <http://sits.dishub.surabaya.go.id/ver2/tentang-sits>

informasi tentang keadaan jalan raya seperti tingkat kemacetan pada jam tertentu, permasalahan yang sedang terjadi, contohnya kecelakaan, kebakaran tindak pelanggaran lalu lintas dapat diketahui secara cepat dan tepat oleh anggota kepolisian, dinas perhubungan yang bertugas, juga masyarakat secara umum. Bagi masyarakat khususnya pengguna jalan raya yang mengendarai kendaraan bermotor, informasi tentang keadaan jalan di atas dapat dimanfaatkan untuk mencari jalan alternative terbaik untuk mempersingkat waktu tempuh di jalan raya. Karena itulah, program SITS menawarkan solusi bagi pemerintah khususnya Dinas Perhubungan dan dinas terkait lainnya dalam pengambilan keputusan yang efektif dan efisien sesuai dengan keadaan yang terjadi di waktu tertentu. Juga, kemudahan melakukan control terhadap masyarakat dan keadaan *real-time* yang terjadi di jalan raya dapat diketahui dengan cepat dan jelas sehingga penyelesaian masalah dapat dilakukan dengan lebih cepat.

Implementasi Program *Surabaya Intellegent Transport System* oleh Dinas Perhubungan Kota Surabaya telah lebih dari 5 tahun dengan menyajikan hasil signifikan dari penerapan program tersebut. Menilik dari tujuan awal SITS yang pertama yaitu mencegah/mengurangi kecelakaan lalu lintas dan mengurangi kerusakan akibat kecelakaan dapat dibuktikan melalui data yang dirilis oleh Polantas Kota Besar Surabaya bahwa sejak penerapan awal ITS dilakukan pada 2010, jumlah kecelakaan dan kerugian akibat kecelakaan hingga 2015 menunjukkan penurunan di tiap tahunnya.

Penerapan program SITS mengoptimalkan siklus lampu lintas baik secara otomatis maupun secara manual. Hal ini dibuktikan dengan pemasangan *Traffic Control ITS* berupa CCTV pada beberapa wilayah tertentu di Kota Surabaya.

Tabel 1.4 Jumlah Pemasangan CCTV (ITS-ACTS) di Kota Surabaya

Tahun	Jumlah CCTV Terpasang (Unit)
2017	12
2016	16
2015	22
2014	18
2013	18
2012	8
2011	14

Sumber : LAKIP Dinas Perhubungan Kota Surabaya 2016

Sesuai dengan data diatas, pada tahun 2011 pemasangan CCTV berjumlah 14 unit dan hingga pada tahun 2015 jumlah CCTV yang dipasang di wilayah Kota Surabaya mencapai angka 57 Unit. Sedangkan pada tahun 2016, jumlah CCTV yang terpasang diseluruh sudut kota Surabaya meningkat tajam hingga 2000 unit. Dengan bertambahnya jumlah dan titik pemasangan CCTV maka kepadatan di jalan raya serta persimpangan dapat diketahui dengan waktu yang cepat dan secara otomatis sistem akan menyalakan lampu hijau lebih lama agar kepadatan segera terurai⁴. Disamping itu, terdapat beberapa CCTV yang diperuntukkan bagi penindakan pelanggaran lalu lintas di Surabaya. Namun keberadaan teknologi CCTV dengan resolusi tinggi untuk dapat melihat plat nomor pada kendaraan masih dianggap kurang sempurna. Dikarenakan dari segi kuantitas, kamera pengintai beresolusi tinggi tersebut masih berjumlah puluhan juga dari segi kualitas masih belum mampu membedakan wajah saudara kembar atau mengenali pendedara yang mengenakan kacamata⁵. Lebih lanjut, menurut Wadirlantas Polda Jatim AKBP Muhammad Aldian dalam Jawa Pos, 4 Oktober 2017 mengatakan bahwa penerapan tilang melalui CCTV juga memberikan andil yang cukup besar dalam menekan angka kecelakaan, meskipun jumlah kecelakaan di Surabaya masih termasuk yang tertinggi di Jatim⁶

⁴ <https://news.detik.com/berita-jawa-timur/d-3429419/pemkot-surabaya-akan-tambah-cctv-di-setiap-sudut-kota>

⁵ <https://www.bbc.com/indonesia/indonesia-41303366>

⁶ <https://www.pressreader.com/indonesia/jawa-pos/20171004/282467119097936>

Tabel 1.5

Presentase Pelanggaran Tilang By CCTV

Oktober 2017 –
September 2018

Presentase Pelanggaran Tilang By CCTV Oktober 2017 - September 2018			
Bulan	Tahun	Jumlah Pelanggaran	Presentase
Oktober	2017	5,300	4%
November	2017	7,490	6%
Desember	2017	5,333	4%
Januari	2018	11,498	10%
Februari	2018	19,582	16%
Maret	2018	11,569	10%
April	2018	7,145	6%
Mei	2018	11,544	10%
Juni	2018	12,108	10%
Juli	2018	9,435	8%
Agustus	2018	13,597	11%
September	2018	5,454	5%
TOTAL		120,055	

Sumber : *Surabaya Intellegent Transportation System (SITS)*

Berdasarkan tabel diatas pelanggaran tilang by CCTV dikota Surabaya selama bulan Oktober 2017 sampai dengan September 2018 sejumlah 120.055 perkara atau kasus. Dari jumlah tersebut tiap bulannya terjadi kenaikan dan penurunan yang bervariasi.

Dari tabel ini lah, peneliti tertarik untuk mengkaji apakah diperlukan perhatian dalam praktek penerapan Program *Surabaya Intelligent Transport System*. Sehingga secara empiris seluruh komponen masyarakat baik pemerintah, masyarakat, maupun swasta dapat memanfaatkan sistem ini lebih optimal.

Adapun penelitian terdahulu yang mengkaji tentang *Surabaya Intelligent Transport System* adalah penelitian yang dilakukan oleh Sophie Florence dengan

judul “Inovasi Pelayanan Publik (Studi *Surabaya Intelligent Transport System* oleh Dinas Perhubungan Kota Surabaya dalam upaya meningkatkan kualitas pelayanan). Didalam penelitian tersebut menjelaskan tentang inovasi pelayanan tentang *Surabaya Intelligent Transport System*, akan tetapi belum menyebutkan hasil-hasil yang diraih oleh penerapan program *Surabaya Intelligent Transport System*. Oleh karena itu peneliti ingin mengkaji tentang hasil-hasil yang diraih dan apakah sudah berjalan secara efektif penerapan program tersebut. Penelitian ini menggunakan metode penelitian kualitatif. Penelitian kualitatif adalah suatu cara penelitian yang menghasilkan data deskriptif analisis, yaitu apa yang dinyatakan oleh responden secara tertulis atau lisan dan juga perilakunya yang nyata diteliti dan dipelajari sebagai sesuatu yang utuh⁷. Tujuan digunakan analisis kualitatif adalah untuk mendapatkan pandangan–pandangan mengenai efektivitas penerapan program *Surabaya Intelligent Transport System* sebagai upaya untuk meningkatkan kelancaran lalu lintas di Kota Surabaya.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang diatas maka rumusan masalah dalam penelitian ini yaitu, bagaimanakah efektifitas penerapan program *Surabaya Intelligent Transport System* dalam meningkatkan kelancaran lalu lintas di Kota Surabaya?

1.3 Tujuan Penelitian

Setiap penelitian yang diajukan mempunyai sasaran yang hendak dicapai atau apa yang menjadi tujuan penelitian. Suatu riset khusus tentang pengetahuan empiris pada umumnya bertujuan untuk menemukan, mengembangkan dan menguji kebenaran ilmu pengetahuan itu sendiri, adapun yang menjadi tujuan penelitian adalah :

- 1) Untuk mengetahui standar dan sasaran kebijakan terkait dengan penerapan program *Surabaya Intelligent Transport System*
- 2) Untuk mendeskripsikan efektivitas penerapan program *Surabaya Intelligent Transport System*
- 3) Untuk mengetahui sejauh mana efektivitas penerapan program *Surabaya Intelligent Transport System*

⁷ Soejono soekamto, ibid hal 12

1.4 Manfaat Penelitian

Berdasarkan permasalahan yang menjadi fokus penelitian dan tujuan yang ingin dicapai, maka penelitian diharapkan memberikan manfaat antara lain :

- 1) Manfaat secara akademis, diharapkan dari penelitian ini dapat memberikan manfaat bagi akademis/pihak-pihak yang berkompeten dalam pencarian informasi atau sebagai referensi mengenai efektivitas penerapan program *Surabaya Intelligent Transport System*
- 2) Manfaat secara praktis, diharapkan akan memberikan masukan pada pihak-pihak yang berkepentingan dalam meningkatkan efektivitas penerapan program *Surabaya Intelligent Transport System*

1.5 Kerangka Teori

1.5.1 Efektivitas

Efektif berasal dari bahasa inggris yaitu “*effective*” yang berarti sesuatu yang dilakukan berhasil dengan baik, atau dapat didefinisikan sebagai ketetapan penggunaan, hasil guna atau menunjang tujuan. Secara etimologis, kata efektif serig diartikan sebagai mancapai sasaran yang diinginkan (*producing desired result*), berdampak menyenangkan (*having a pleasing effect*), bersifat aktual, nyata (*actual dan real*)⁸.

Efektivitas adalah seberapa baik pekerjaan yang telah dilakukan, sejauh mana hasil yang telah dicapai seseorang / sesuatu. Suatu pekerjaan dapat dikatakan efektif apabila dilakukan dengan baik sesuai dengan yang direncanakan baik output maupun inputnya. Dengan demikian pada dasarnya efektivitas adalah tingkat pencapaian tujuan atau sasaran sebuah program atau kegiatan sesuai dengan tujuan yang telah ditetapkan dalam perencanaan⁹. Efektifitas adalah seberapa baik pekerjaan yang dilakukan, sejauh mana seseorang menghasilkan keluaran sesuai dengan yang diharapkan. Hal ini mengindikasikan bahwa, apabila sesuatu pekerjaan dapat dilakukan dengan baik sesuai dengan yang direncanakan,

⁸ Nyoman Sumaryadi, *Efektifitas Implementasi Kebijakan Otonomi Daerah*, Citra Utama, Jakarta, 2005, hlm.

⁹ Zainuddin, M. (2017). *Efektivitas Penerapan Sanksi Denda Terhadap Tindak Pelanggaran Lalu Lintas Studi di Pengadilan Negeri Mataram* . *Jatiswara*, 30(3).

maka dapat dikatakan efektif¹⁰. Efektivitas dapat dikatakan sebagai sebuah pengukuran dalam arti tercapainya sasaran atau tujuan yang telah ditentukan, dimana jika tujuan tersebut telah dicapai, maka dapat dikatakan efektif¹¹.

Efektivitas adalah seberapa baik pekerjaan yang dilakukan, sejauh mana orang menghasilkan keluaran sesuai dengan yang diharapkan. Ini berarti bahwa apabila suatu pekerjaan dapat diselesaikan dengan perencanaan, baik dalam waktu, biaya mau pun mutunya, maka dapat dikatakan efektif.¹²

Efektivitas adalah hubungan antara output dan tujuan. Dalam artian efektivitas merupakan ukuran seberapa jauh tingkat output, kebijakan dan prosedur dari organisasi mencapai tujuan yang ditetapkan. Dalam pengertian teoritis atau praktis, tidak ada persetujuan yang universal mengenai apa yang dimaksud dengan “Efektivitas”. Bagaimanapun definisi efektivitas berkaitan dengan pendekatan umum. Bila ditelusuri efektivitas berasal dari kata dasar efektif yang artinya : (1). Ada efeknya (pengaruhnya, akibatnya, kesannya) seperti: manjur; mujarab; mempan; (2). Penggunaan metode/cara, sarana/alat dalam melaksanakan aktivitas sehingga berhasil guna (mencapai hasil yang optimal).¹³

Efektivitas ditinjau dari sudut pencapaian tujuan, dimana keberhasilan suatu organisasi harus mempertimbangkan bukan saja sasaran organisasi tetapi juga mekanisme mempertahankan diri dalam mengejar sasaran. Dengan kata lain, penilaian efektivitas harus berkaitan dengan masalah sasaran maupun tujuan¹⁴.

¹⁰ Praptono, E. (2010). *Efektivitas PEMBERLAKUAN Helm Sni Terhadap Tingkat Ketaatan Masyarakat Dalam Hubungannya Dengan Fungsi Hukum Sebagai Alat Pengendali Sosial*. Cermin. Hal 34

¹¹ Putri, A. Y., Effendi, E., & Diana, L. (2015). *Efektivitas Sanksi Terhadap Tindak Pelanggar Marka Jalan Berdasarkan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan Oleh Kepolisian Resor Kota Pekanbaru*, *Jurnal Online Mahasiswa (JOM) Bidang Ilmu Hukum*, 2(2), 1-15. Hal 4

¹² Masruri. 2014. *Analisis Efektifitas Program Nasional pemberdayaan masyarakat mandiri perkotaan*. Padang: Akademia Permata

¹³ Bungkaes, H.R. Posumah, J. H., & Kiyai, B. (2013). *Hubungan Efektivitas Pengelolaan Program Raskin dengan Peningkatan Kesejahteraan Masyarakat di desa Mamahan Kecamatan Gameh Kabupaten Kepulauan Talaud*. *Journal “acta dunia”*

¹⁴ Georgopolous & Tannenbaum. 1985. *Efektivitas Organisasi*. Jakarta: Erlangga

Efektivitas berfokus pada outcome (hasil). Program, atau kegiatan yang dinilai efektif apabila output yang dihasilkan dapat memenuhi tujuan yang diharapkan atau dikatakan *spending wisely*.

Berdasarkan pendapat para ahli tersebut, selanjutnya efektivitas dapat disimpulkan sebagai suatu proses pencapaian suatu tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya, Suatu usaha atau kegiatan dapat dikatakan efektif apabila usaha atau kegiatan tersebut telah mencapai tujuannya. Apabila tujuan yang dimaksud adalah tujuan suatu pengawasan maka proses pencapaian tujuan tersebut merupakan keberhasilan dalam melaksanakan program atau kegiatan di bidang pengawasan menurut wewenang, tugas dan fungsi yang diemban oleh suatu organisasi publik. Namun jika usaha atau hasil pekerjaan yang dilakukan tidak tercapai sesuai dengan apa yang direncanakan, maka hal itu dikatakan tidak efektif.

1.5.1.1 Pendekatan Efektivitas

Menurut Gilson, Donnely dan Ivancevich konsep efektivitas terdiri dari dua pendekatan yaitu pendekatan tujuan dan pendekatan sistem. Dua pendekatan tersebut antara lain¹⁵:

“Pendekatan tujuan untuk menentukan dan mengevaluasi efektivitas didasarkan pada gagasan bahwa organisasi diciptakan sebagai alat untuk mencapai tujuan. Sedangkan dalam teori sistem, organisasi dipandang sebagai suatu unsur dari sejumlah unsur yang saling berhubungan dan saling tergantung satu sama lain. Arus masukan (input) dan keluaran (output) merupakan titik tolak dalam uraian organisasi. Dengan kata lain yang lebih sederhana, organisasi mengambil sumber (input) dari sistem yang lebih luas (lingkungan), memproses sumber ini dan mengembalikannya dalam bentuk yang sudah dirubah (output)”

Efektivitas kerja menurut Robbins, dapat dicapai melalui empat pendekatan yaitu : (1) pendekatan pencapaian tujuan, (2) pendekatan sistem, (3) pendekatan konstituensi strategis, dan (4) pendekatan nilai-nilai bersaing. Untuk lebih

¹⁵ Ibid.,

memahami masing-masing pendekatan berikut diuraikan masing-masing pendekatan tersebut¹⁶, yaitu :

1. Pendekatan pencapaian tujuan

Pendekatan ini menunjukkan bahwa suatu efektifitas dinilai lebih pada kaitannya dengan tujuan akhir daripada dengan prosesnya. Apabila tujuan tercapai maka kerja tersebut dikatakan efektif.

2. Pendekatan Sistem

Pendekatan ini tidak menekankan pada tujuan akhir tetapi memasukkan seuruh kriteria dalam satu element dan masing-masing akan saling berinteraksi. Jika salah satu sub sistemnya gagal dilaksanakan, maka kondisi tersebut dapat dikatakan sesuatu yang tidak efektif. Pendekatan ini dilakukan dengan memperbaiki siklus dan sistem kerja kedua belah pihak yang bermitra dalam hal pengawasan kesehatan dan keselamatan kerja beserta spesifikasi kerja masing-masing pihak

3. Pendekatan konstituen strategis

Pendekatan ini menunjukkan bahwa organisasi yang efektif adalah organisasi yang dapat memuaskan keinginan para konstituen dalam lingkungannya. Menggunakan pendekatan konstituensi suatu pekerjaan. Pekerjaan tersebut diaktan efektif apabila dapat ditindaklanjuti dengan baik.

4. Pendekatan nilai bersaing

Pendekatan yang mengakui bahwa tidak ada kriteria yang paling baik. Dengan demikian tujaun yang akan dicapai serta bagaimana pencapaian tujuan sangat tergantung pada situasi yang dihadapi.

Berdasarkan uraian diatas, dapat ditarik kesimpulan bahwa tujuan efektifitas adalah tercapainya tujuan dari pelaksanaan tugas yang ingin dicapai secara berkualitas, tepat waktu, tepat sasaran, dan tepat guna. Jadi keempat

¹⁶ Robbins, Stephen P. 1996. *Perilaku Orgganisasi Konsep, Kontroversi dan Aplikasi*. Alih bahasa

pendekatan tersebut dapat dijadikan patokan untuk mengetahui bagaimanakan efektifitas kebijakan yang dilakukan.

1.5.1.2 Ukuran Efektivitas

Mengukur efektivitas bukanlah suatu hal yang sangat sederhana, karena efektivitas dapat dikaji dari berbagai sudut pandang dan tergantung pada siapa yang menilai serta menginterpretasikannya. Bila dipandang dari sudut produktivitas, maka seorang manajer produksi memberikan pemahaman bahwa efektivitas berarti kualitas dan kuantitas (*output*) barang dan jasa.

Tingkat efektivitas juga dapat diukur dengan membandingkan antara rencana yang telah ditentukan dengan hasil nyata yang telah diwujudkan. Namun, jika usaha atau hasil pekerjaan dan tindakan yang dilakukan tidak tepat sehingga menyebabkan tujuan tidak tercapai atau sasaran yang diharapkan, maka hal itu dikatakan tidak efektif. Adapun kriteria atau ukuran mengenai pencapaian tujuan efektif atau tidak yaitu¹⁷:

- a. Kejelasan tujuan yang hendak dicapai, hal ini dimaksudkan supaya karyawan dalam pelaksanaan tugas mencapai sasaran yang terarah dan tujuan organisasi dapat tercapai.
- b. Kejelasan strategi pencapaian tujuan, telah diketahui bahwa strategi adalah “pada jalan” yang diikuti dalam melakukan berbagai upaya dalam mencapai sasaran-sasaran yang ditentukan agar para implementer tidak tersesat dalam pencapaian tujuan organisasi.
- c. Proses analisis dan perumusan kebijakan yang mantap, berkaitan dengan tujuan yang hendak dicapai dan strategi yang telah ditetapkan artinya kebijakan harus mampu menjembatani tujuan-tujuan dengan usaha-usaha pelaksanaan kegiatan operasional.
- d. Perencanaan yang matang, pada hakekatnya berarti memutuskan sekarang apa yang dikerjakan oleh organisasi dimasa depan.
- e. Penyusunan program yang tepat suatu rencana yang baik masih perlu dijabarkan dalam program-program pelaksanaan yang tepat sebab apabila

¹⁷ Siagian, *Ilmu Manajemen*. Yogyakarta: Liberty, 1978.

tidak, para pelaksana akan kurang memiliki pedoman bertindak dan bekerja.

- f. Tersedianya sarana dan prasarana kerja, salah satu indikator efektivitas organisasi adalah kemampuan bekerja secara produktif. Dengan sarana dan prasarana yang tersedia dan mungkin disediakan oleh organisasi.
- g. Pelaksanaan yang efektif dan efisien, bagaimanapun baiknya suatu program apabila tidak dilaksanakan secara efektif dan efisien maka organisasi tersebut tidak akan mencapai sarannya, karena dengan pelaksanaan organisasi semakin didekatkan pada tujuannya.
- h. Sistem pengawasan dan pengendalian yang bersifat mendidik mengingatkan sifat manusia yang tidak sempurna maka efektivitas organisasi menuntut terdapatnya sistem pengawasan dan pengendalian.

Menurut Budiani (2007:53), pengukuran tingkat efektivitas dalam suatu program dapat dilakukan dengan menggunakan beberapa variable seperti berikut :

1. Ketepatan sasaran program merupakan ukuran sejauhmana peserta program tepat dengan sasaran yang telah ditentukan sebelumnya.
2. Sosialisasi program merupakan kemampuan penyelenggara program dalam melakukan sosialisasi program agar hasil informasi tentang pelaksanaan program dapat tersalurkan ke masyarakat pada umumnya dan sasaran peserta program pada khususnya.
3. Tujuan program merupakan ukuran kesesuaian antara hasil pelaksanaan program dengan tujuan program yang sudah diterapkan sebelumnya.
4. Pemantauan program merupakan kegiatan yang dilakukan setelah dilaksanakannya program sebagai bentuk perhatian kepada peserta program.

Selain itu terdapat juga beberapa indikator atau kriteria efektivitas yang dikemukakan oleh Campbell dalam Steers (1985: 46-48), yaitu :

1. Kualitas yaitu kualitas dari apa yang dihasilkan oleh organisasi.
2. Produktivitas artinya kuantitas dari apa yang dihasilkan
3. Kesiagaan yaitu penilaian menyeluruh sehubungan dengan kemungkinan dalam hal penyelesaian suatu tugas khusus dengan baik.

4. Efisiensi merupakan perbandingan beberapa aspek prestasi terhadap biaya untuk menghasilkan prestasi tersebut.
5. Penghasilan yaitu jumlah sumber daya yang masih tersisah setelah semua biaya dan kewajiban dipenuhi.
6. Pertumbuhan adalah suatu perbandingan mengenai eksistensi sekarang dan masa lalunya.
7. Stabilitas yaitu pemeliharaan struktur, fungsi, dan sumber daya sepanjang waktu.
8. Kecelakaan yaitu frekuensi dalam hal perbaikan yang berakibat pada kerugian waktu.
9. Semangat kerja yaitu adanya perasaan terikat dalam hal pencapaian tujuan, yang melibatkan usaha tambahan, kebersamaan tujuan dan perasaan memiliki.
10. Motivasi artinya adanya kekuatan yang muncul dari setiap individu untuk mencapai tujuan.
11. Kepaduan yaitu fakta bahwa para anggota organisasi saling menyukai satu sama lain, artinya bekerja sama dengan baik, berkomunikasi, dan mengkoordinasikan.
12. Keluwesan adaptasi artinya adanya suatu rangsangan baru untuk mengubah prosedur standar operasinya, yang bertujuan untuk mencegah keterbekuan terhadap rangsangan lingkungan.

Dari beberapa pengertian yang telah disebutkan diatas mengenai eektivitas program dapat diketahui bahwa efektifitas program merupakan sebuah proses tercapainya tujuan dari suatu program yang telah ditetapkan sebelumnya dengan memanfaatkan semua sumber daya yang ada secara optimal dan tidak ada tekanan dalam pelaksanaannya.

Untuk mengetahui pencapaian tujuan dari sistem *Surabaya Intelligent Transport System* sudah efektif atau belum, maka kriteria yang akan digunakan dan relevan pada penelitian ini merujuk pada teori yang dikemukakan oleh Budiani (2007:53) yang berupa :

1. Ketepatan sasaran program merupakan ukuran sejauhmana peserta program tepat dengan sasaran yang telah ditentukan sebelumnya.
2. Sosialisasi program merupakan kemampuan penyelenggara program dalam melakukan sosialisasi program agar hasil informasi tentang pelaksanaan program dapat tersalurkan ke masyarakat pada umumnya dan sasaran peserta program pada khususnya.
3. Tujuan program merupakan ukuran kesesuaian antara hasil pelaksanaan program dengan tujuan program yang sudah diterapkan sebelumnya.
4. Pemantauan program merupakan kegiatan yang dilakukan setelah dilaksanakannya program sebagai bentuk perhatian kepada peserta program.

1.5.2 Pelayanan Publik

Menurut perspektif teoritik, telah terjadi pergeseran paradigma pelayanan public dari model administrasi publik tradisional (*Old Public Administration*) ke model manajemen publik yang baru (*New Public Management*) dan selanjutnya menuju model pelayanan publik baru (*New Public Service*). Pergeseran paradigma pelayanan publik telah melalui tahapan yang panjang, dimana paradigam atau model administrasi publik yang baru merupakan kritik terhadap tahapan sebelumnya yang dianggap kurang sempurna. Terdapat lima aspek yang diamati, yaitu nilai dari aspek teoritis, konsep kepentingan publik, kepada siapa birokrasi harus bertanggung jawab, peran pemerintah, dan akuntabilitas dalam praktek layanan publik.

Dewasa ini, paradigma pelayanan publik yang digunakan pemerintah adalah *New Public Service* dimana peran pemerintah sebagai pelayan masyarakat (*serve citizens*) yang mengutamakan aspek akuntabilitas, efisiensi, efektivitas, dan standar profesional. Motivasi dan pelayanan publik dalam paradigma *New Public Service* bukan lagi sekedar mengejar *profit*, namun keinginan melayani masyarakat secara adil dan merata.

Pelayanan publik merupakan ujung tombak birokrasi yang langsung berhadapan dengan masyarakat. Keputusan MENPAN Nomor 63 Tahun 2003, menjelaskan pelayanan publik sebagai segala kegiatan pelayanan yang

dilaksanakan oleh penyelenggara pelayanan publik sebagai upaya pemenuhan kebutuhan penerima pelayanan maupun pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan¹⁸. Undang-undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik menjelaskan 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. Sedangkan Raminto dan Atik Septi Winarsih mendefinisikan pelayanan publik sebagai segala bentuk jasa pelayanan, baik dalam bentuk barang publik maupun jasa publik yang pada prinsipnya menjadi tanggung jawab dan dilaksanakan oleh Instansi Pemerintah di Pusat, Daerah dan daerah lingkungan Badan Usaha Milik Negara atau Badan Usaha Milik Daerah, dalam rangka upaya pemenuhan kebutuhan masyarakat maupun dalam rangka pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan¹⁹ pelayan publik menurut Sinambela adalah pemenuhan keinginan dan kebutuhan masyarakat oleh penyelenggara negara. Negara didirikan oleh publik (masyarakat) tentu saja dengan tujuan agar dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Pemerintah (birokrat) harus dapat memenuhi kebutuhan masyarakat bukan hanya kebutuhan secara individual akan tetapi berbagai kebutuhan yang sesungguhnya diharapkan oleh masyarakat, misalnya kebutuhan akan kesehatan, pendidikan, dan lain-lain²⁰.

1.5.2.1 Asas Pelayanan Publik

Pelayanan publik dilaksanakan untuk memberikan kepuasan kepada masyarakat sebagai pengguna. Karena itu, penyelenggara pelayanan publik membutuhkan asas-asas pelayanan. Menurut Keputusan MENPAN Nomor 63 Tahun 2003, asas-asas pelayanan publik yang harus diperhatikan antara lain²¹:

¹⁸ Kemenpan No. 63/KEP/M.PAN/7/2003 tentang Pedoman Umum Penyelenggaraan Pelayanan Publik

¹⁹ Atik Septi Winarsih, Ratminto. 2006. *Manajemen Pelayanan*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.

²⁰ Lijian Poltak Sinambela. 2006. *Reormasi Pelayanan Publik: Teori, Kebijakan, dan Implementasi*.

²¹ *Ibid.* Hal. 24-25

1. **Transparansi** : bersifat terbuka, mudah dan dapat diakses oleh semua pihak yang membutuhkan dan disediakan secara memadai serta mudah dimengerti.
2. **Akuntabilitas** : dapat dipertanggung jawabkan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
3. **Kondisional** : sesuai dengan kondisi dan kemampuan pemberi dan penerima pelayanan dengan tetap berpegang pada prinsip efisiensi dan efektivitas.
4. **Partisipatif** : mendorong peran serta masyarakat dalam penyelenggaraan pelayanan publik dengan memperhatikan aspirasi kebutuhan dan harapan masyarakat.
5. **Kesamaan Hak** : tidak diskriminatif dalam artian tidak membedakan suku, ras, agama, golongan, gender dan status ekonomi
6. **Keseimbangan hak dan kewajiban** : pemberi dan penerima pelayanan publik harus memenuhi hak dan kewajiban masing-masing pihak.

Sedangkan menurut Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 Pasal 4, penyelenggaraan pelayanan publik berasaskan²²:

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
12. Kecepatan, kemudahan dan keterjangkauan

1.5.2.2 Prinsip dan Standar Pelayanan Publik

²² *Ibid. Hal. 25*

Penyelenggara pelayanan publik adalah instansi pemerintah meliputi satuan kerja/satuan organisasi Kementrian, Departemen, Lembaga Pemerintah Non Departemen, Kesekretariatan Lembaga Tertinggi dan Tinggi Negara, Instansi Pemerintah lainnya baik Pusat maupun Daerah termasuk Badan Usaha Milik Negara, Badan Hukum Milik Negara dan Badan Usaha Milik Daerah²³. Dalam Keputusan Menteri Negara Pemberdayaan Aparatur Negara Nomor 63/KEP/M.PAN/7/2003 tentang Pedoman Umum Penyelenggaraan Pelayanan Publik, terdapat 10 (sepuluh) prinsip pelayanan umum, antara lain²⁴:

1. Kesederhanaan : prosedur pelayanan publik tidak berbelit-belit, mudah dipahami, dan mudah dilaksanakan.
2. Kejelasan : mencakup beberapa hal penting bagi masyarakat seperti, persyaratan teknis dan administrasi pelayanan publik, unit kerja/ pejabat yang berwenang dan bertanggungjawab dalam memberikan pelayanan dan penyelesaian keluhan/persoalan/sengketa dalam pelaksanaan pelayanan publik, rincian biaya pelayanan publik dan tatacara 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. Tanggung Jawab : pimpinan penyelenggara pelayanan publik atau pejabat yang ditunjuk bertanggungjawab atas penyelenggaraan pelayanan dan penyelesaian keluhan/persoalan dalam pelaksanaan 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 (telematika).

²³ Surjadi. 2009. *Pengembangan Kinerja Pelayanan Publik*. Bandung: PT Reffika Aditama. Hal. 9

²⁴ Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 63/KEP/M.PAN/7/2003 tentang Pedoman Umum Penyelenggaraan Pelayanan Publik

8. Kemudahan Akses : tempat dan lokasi serta sarana pelayanan yang memadai, mudah dijangkau oleh masyarakat, dan dapat dimanfaatkan teknologi telekomunikasi dan informatika
9. Kedisiplinan, Kesopanan dan 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 asilitas pendukung pelayanan, seperti parkir, toilet, tempat ibadah dan lain-lain.

Setiap penyelenggaraan pelayanan publik harus memiliki standar pelayanan sebagai jaminan adanya kepastian bagi pemberi dalam pelaksanaan tugas dan fungsinya dan bagi penerima pelayanan dalam proses pengajuan permohonannya. Standar pelayanan merupakan ukuran yang diberikan dalam penyelenggaraan pelayanan publik sebagai pedoman yang wajib ditaati dan dilaksanakan oleh penyelenggara pelayanan, serta menjadi pedoman bagi penerima pelayanan dalam proses pengajuan permohonan, serta sebagai alat kontrol masyarakat dan/atau penerima layanan atas kinerja penyelenggara pelayanan. Menurut Keputusan MENPAN Nomor 63/KEP/M.PAN/7/2003, standar pelayanan publik meliputi :

1. Prosedur pelayanan yang diberikan bagi pemberi dan penerima pelayanan termasuk pengaduan.
2. Waktu penyelesaian yang ditetapkan sejak saat pengajuan permohonan sampai dengan penyelesaian pelayanan termasuk pengaduan.
3. Biaya pelayanan termasuk rinciannya yang ditetapkan dalam proses pemberian pelayanan.
4. Produk pelayanan yaitu hasil pelayanan yang akan diterima sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan.
5. Sarana dan prasarana yaitu penyediaan sarana dan prasarana pelayanan yang memadai oleh penyelenggara pelayanan publik.

6. Kompetensi petugas pemberi pelayanan harus ditetapkan dengan tepat berdasarkan pengetahuan, keahlian, keterampilan, sikap, dan perilaku yang dibutuhkan.

Kemudian untuk melengkapi standar pelayanan yang telah disebutkan di atas maka ditambahkan materi muatan yang dikutip dari Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik, sebagai berikut :

- a. Dasar Hukum
- b. Persyaratan
- c. Prosedur Pelayanan
- d. Waktu Penyelesaian
- e. Biaya Pelayanan
- f. Produk Pelayanan
- g. Sarana dan Prasarana
- h. Kompetensi Petugas Pelayanan
- i. Pengawasan Intern
- j. Pengawasan Ekstern
- k. Penanganan Pengaduan, saran dan masukan
- l. Jaminan pelayanan yang memberikan kepastian pelayanan dilaksanakan sesuai dengan standar pelayanan
- m. Jaminan keamanan dan keselamatan pelayanan dalam bentuk komitmen untuk memberikan rasa aman, bebas dari bahaya, dan risiko keragu-raguan
- n. Evaluasi kinerja pelaksana

Dari paparan beberapa pengertian pelayanan publik yang telah dijelaskan di atas, dapat disimpulkan bahwa pelayanan publik dalam penelitian ini dapat diartikan sebagai serangkaian kegiatan dan usaha yang diselenggarakan oleh Negara dalam bentuk barang dan jasa, serta penanggung jawab oleh Instansi Pemerintah di Pusat, Daerah dan di lingkungan Badan Usaha Milik Negara atau Badan Usaha Milik Daerah yang berorientasi pada pemenuhan kebutuhan dan kepuasan masyarakat.

1.5.2.3 Kualitas Pelayanan Publik

Kata kualitas mengandung arti *relative* karena bersifat abstrak. Kualitas dapat digunakan untuk menilai atau menentukan tingkat penyesuaian suatu hal terhadap persyaratan atau spesifikasinya. Dalam hal ini, kualitas digunakan dan dituntut dalam unsur pelayanan publik demi kepuasan masyarakat. Juga tak dapat dipungkiri bahwa keberhasilan suatu organisasi atau institusi ditentukan oleh kualitas pelayanan yang diberikan.

Menurut Goetsch dan Davis dalam Hardiyansyah, kualitas pelayanan adalah kondisi dinamis yang berhubungan produktivitas jasa, manusia, proses dan lingkungan yang memenuhi atau melebihi harapan. Kualitas pelayanan juga dapat diartikan sebagai sesuatu yang berhubungan dengan terpenuhinya harapan/kebutuhan pelanggan, dimana pelayanan dikatakan berkualitas apabila dapat menyediakan produk dan jasa (pelayanan) sesuai dengan kebutuhan dan harapan pelanggan (LAN, 2003:17)²⁵.

Kualitas pelayanan dapat diketahui dengan cara membandingkan persepsi para pelanggan (masyarakat) atas layanan yang mereka terima secara nyata dengan harapan masyarakat akan puas dengan layanan tersebut. Jadi, apabila pelayanan dapat yang diterima oleh masyarakat melebihi apa yang diharapkan, maka pelayanan dapat dikatakan bermutu, namun jika hasil layanan kurang dari yang diharapkan maka layanan mungkin dapat dikatakan tidak bermutu. Konsep kualitas pelayanan dipahami melalui perilaku konsumen, yaitu suatu perilaku yang dimainkan konsumen dalam mencari, membeli, menggunakan, dan mengevaluasi suatu produk maupun pelayanan yang diharapkan mampu memuaskan kebutuhan mereka.

Berdasarkan dari beberapa pengertian tentang pelayanan publik diatas, maka dapat disimpulkan bahwa kualitas pelayanan publik adalah suatu standar atau kesesuaian antara kinerja pelayanan yang diberikan dengan pelayanan yang diharapkan oleh masyarakat sebagai pelanggan dalam suatu penyelenggaraan pelayanan publik yang diselenggarakan oleh organisasi atau instansi.

²⁵ Hardiyansyah. 2011. *Kualitas Pelayanan Publik. Konsep, Dimensi, Indikator dan Implementasi*. Yogyakarta: Gava Media. Hal. 36

Selanjutnya terdapat beberapa indikator yang dapat digunakan sebagai alat ukur untuk menilai dan mengetahui kualitas suatu pelayanan publik. Menurut Levine, produk dari pelayanan publik di dalam Negara Demokrasi paling tidak memenuhi tiga indikator, antara lain²⁶

1. *Responsiveness* : daya tanggap penyedia layanan terhadap harapan, keinginan, aspirasi maupun tuntutan pengguna layanan.
2. *Responsibility* : suatu ukuran yang menunjukkan seberapa jauh proses pemberian layanan publik itu dilakukan sesuai dengan prinsip-prinsip atau ketentuan-ketentuan administrasi dan organisasi yang benar dan telah ditetapkan
3. *Accountability* : suatu ukuran yang menunjukkan seberapa besar proses penyelenggaraan pelayanan sesuai dengan kepentingan *stakeholders* dan norma-norma yang berkembang dalam masyarakat.

1.5.3 Sistem Pelayanan Transportasi

1.5.3.1 Pengertian Sistem

Pada dasarnya, sistem merupakan sekumpulan objek yang bekerja bersama-sama menghasilkan metode, prosedur, teknik yang digabungkan dan diatur sedemikian rupa sehingga menjadi suatu kesatuan yang berfungsi untuk mencapai suatu tujuan. Sistem menurut Romney dan Steibart adalah rangkaian dari dua atau lebih komponen-komponen yang saling berhubungan, yang berinteraksi untuk mencapai suatu tujuan. Sistem hampir selalu berhubungan, yang masing-masing melakukan fungsi khusus yang penting untuk mendukung sistem yang lebih besar²⁷.

Sedangkan sistem menurut Jogiyanto dapat didefinisikan dengan pendekatan prosedur dan pendekatan komponen. Sistem dengan pendekatan prosedur diartikan sebagai kumpulan dari prosedur-prosedur yang mempunyai tujuan tertentu. Sedangkan sistem dengan pendekata komponen diartikan sebagai

²⁶ Soekarwo. 2006. *Pelayanan Publik dan Dominasi ke Partisipasi*, Surabaya: Airlangga University Press. Hal. 73

²⁷ Romney, Marshall B. Steinbart, Paul Jhon. Diterjemahkan oleh Dewi dan Deni Arno Kwary. 2004. *Sistem Informasi Akuntansi*. Jakarta: Salemba Empat. Hal 2.

kumpulan dari komponen yang saling berhubungan dengan yang lainnya membentuk satu kesatuan dengan tujuan tertentu²⁸.

Model sistem terdiri dari input, proses, output. Konsep sistem ini sederhana, mengingat sebuah sistem dapat mempunyai beberapa masukan dan keluaran sekaligus. Disamping itu, sebuah sistem memiliki karakteristik atau sifat-sifat tertentu.. karakteristik sistem menurut Jogiyanto, antara lain²⁹:

1. Suatu sistem memiliki komponen-komponen sistem (*components*) atau subsistem-subsistem
2. Suatu sistem memiliki batas sistem (*boundary*)
3. Suatu sistem memiliki lingkungan luar (*Environment*)
4. Suatu sistem memiliki penghubung (*Interface*)
5. Suatu sistem mempunyai tujuan (*Goal*)

Sedangkan menurut Sutabri, karakteristik sistem terdiri dari³⁰:

1. Komponen sistem (*components*) merupakan suatu sistem terdiri dari sejumlah komponen yang saling berinteraksi, yang bekerjasama membentuk suatu kesatuan.
2. Batasan sistem (*boundary*) adalah ruang lingkup sistem merupakan daerah yang membatasi antara sistem dengan sistem lainnya atau sistem dengan lingkungan luarnya.
3. Lingkungan luar sistem (*Environment*) yaitu bentuk apapun yang ada diluar lingkup atau batasan sistem yang mempengaruhi operasi sistem.
4. Penghubung sistem (*Interface*) yaitu sebagai media yang menghubungkan sistem dengan subsistem lain.
5. Masukan sistem (*Input*) adalah energi yang dimasukkan kedalam sistem, yang dapat berupa pemeliharaan (*Maintenance Input*) dan sinyal (*Signal Input*).
6. Keluaran sistem (*Output*) yaitu hasil dari energi yang diolah dan diklarifikasi menjadi keluaran yang berguna.

²⁸ Jogiyanto, HM. 2005. *Sistem Informasi Strategik*. Yogyakarta: Andi. Hal. 34

²⁹ *Ibid.* Hal. 54

³⁰ Sutabri, Tata. 2004. *Analisa Sistem Informasi*. Yogyakarta: Andi. Hal. 12

7. Pengolah sistem (*Process*) merupakan suatu sistem dapat memiliki suatu proses yang akan merubah masukan menjadi keluaran.
8. Sasaran sistem (*Objective*) yaitu sistem memiliki tujuan dan sasaran yang pasti dan bersifat deterministik.

Dari beberapa karakteristik sistem diatas dapat disimpulkan bahwa suatu sistem harus memiliki sifat-sifat yang mencirikan suatu sistem sehingga dapat dikembangkan menjadi suatu bentuk kerangka yang digunakan untuk menunjang pelaksanaan kegiatan dalam suatu organisasi.

1.5.3.2 Pengertian Layanan

Pengertian Layanan atau yang sering disebut dengan pelayanan secara umum menurut Purwadarminto adalah menyediakan segala apa yang dibutuhkan orang lain³¹. Sedangkan menurut Barata, suatu pelayanan akan terbentuk karena adanya proses pemberian layanan tertentu dari pihak penyedia layanan kepada pihak yang dilayani³².

Menurut Ahmad Batinggi terdapat tiga jenis layanan yang dapat dilakukan oleh siapapun, yaitu³³:

1. Layanan dengan lisan

Layanan dengan lisan dilakukan oleh petugas-petugas dibidang Hubungan Masyarakat (HUMAS), bidang layanan informasi, dan bidang-bidang lain yang tugasnya memberikan penjelasan atau keterangan kepada siapapun yang memerlukan.

2. Layanan dengan tulisan

Layanan melalui tulisan merupakan bentuk yang paling menonjol dalam melaksanakan tugas. Sistem layanan pada abad informasi ini menggunakan sistem layanan jarak jauh dalam bentuk tulisan. Layanan dengan tulisan terdiri dari dua golongan, antara lain :

³¹ Purwadarminto. 1996. Kamus Umum Bahasa Indonesia. Jakarta: Balai Pustaka. Hal. 245

³² Barata, Atep Adya. 2004. Dasar-Dasar Pelayanan Prima. Jakarta: PT. Elex Media Komputindo, Cet II. Hal. 10

³³ Batinggi, Ahmad. 2011. Manajemen Pelayanan Umum. Jakarta: Universitas Terbuka. Hal. 21

- a. Berupa petunjuk informasi dan yang sejenis ditujukan kepada orang-orang yang berkepentingan, agar memudahkan mereka dalam berurusan dengan instansi atau lembaga pemerintah.
- b. Berupa reaksi tertulis atau permohonan laporan, pemberian atau penyerah, pemberitahuan dan sebagainya.

3. Layanan dengan perbuatan

Pada umumnya layanan dalam bentuk perbuatan dilakukan oleh petugas-petugas yang memiliki keahlian dan keterampilan tertentu. Dalam kenyataan sehari-hari layanan ini memang tidak terhidar dari layanan lisan sehingga antara layanan perbuatan dan layanan lisan sering digabung. Hal ini disebabkan karena hubungan pelayanan secara umum banyak dilakukan secara lisan kecuali khusus melalui hubungan tulisan yang disebabkan oleh faktor jarak.

1.5.3.3 Sistem Layanan Transportasi

Tuntutan masyarakat akan kemajuan transportasi akan selalu bermunculan seiring dengan makin berkembangnya teknologi modern. Pemerintah khususnya instansi yang berwenang dalam bidang transportasi diharapkan untuk selalu fleksibel dalam pemikiran, perencanaan, tindakan, dan dalam pendekatan kepada fungsi-fungsi lainnya yang saling terkait³⁴. Transportasi tidak hanya memegang peranan penting dalam usaha mencapai tujuan-tujuan pengembangan ekonomi tetapi juga sifat non-ekonomis seperti mempertinggi integritas bangsa, mempertinggi ketahanan dan pertahanan nasional³⁵.

Menurut Salim, transportasi adalah kegiatan pemindahan barang (muatan) dan penumpang dari suatu tempat ke tempat lain³⁶. Menurut Hay (1997), perkembangan sistem transportasi juga dipengaruhi oleh beberapa factor penentu, antara lain³⁷:

³⁴ Frank H. Woodward. 1996. *Managing The Transport Service Function* (diterjemahkan oleh: Ny. P. Hadionoto). Jakarta: CV Teruna Grafica. Hal. 34

³⁵ H. Abbas Salim. 2002. *Manajemen Transportasi*. Ed.1, Cet. 6. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada. Hal. 2

³⁶ *Ibid*

³⁷ M. Nur Nasution. 2004. *Manajemen Transportasi*. Jakarta: Ghalia Indonesia. Hal. 24-25

1. Ekonomi, untuk mengurangi biaya produksi dan distribusi serta mencari sumber daya alam dan menjangkau pasar yang lebih luas.
2. Geografi, untuk mengatasi keadaan alam setempat dan upaya untuk mendekatkan sumber daya dengan pusat produksi dan pasar.
3. Politik, bertujuan untuk menyatukan daerah- daerah dan mendistribusikan kemakmuran ke seluruh pelosok Negara
4. Pertahanan dan Keamanan, untuk keperluan pembelaan diri dan menjami terselenggaranya pergerakan dan akses yang cepat ketempat-tempat strategis.
5. Teknologi, adanya penemuan-penemuan teknologi baru tentu akan mendorong kemajuan di keseluruhan sistem transportasi.
6. Kompetisi, mendorong perkembangan sistem transportasi dalam rangka memberikan pilihan terbaik.
7. Urbanisasi, kebutuhan transportasi akibat tingginya arus urbanisasi guna menampung pergerakan warga kotanya.

Ruang lingkup sistem transportasi meliputi mulai dari perumusan kebijakan, perencanaan, perancangan, pelaksanaan pembangunan, tahap pengoperasian dan pemeliharaan sistem itu sendiri. Morlok (1985:5) membagi ruang lingkup teknik transportasi ke dalam dua kategori, antara lain³⁸:

1. Perencanaan sistem transportasi yang sesuai kebijakan pengembangan transportasi dengan mempertimbangkan bidang ekonomi, hukum, dan bidang transportasi lain.
2. Perancangan rinci komponen sistem transportasi, yaitu perancangan sarana, prasarana, operasi, dan pengendalian.

Kemudian, dari ruang lingkup sistem transportasi di atas maka menurut Hay (1977), komponen pendukung sistem transportasi meliputi 5 komponen dasar, antara lain³⁹:

1. Sumber Tenaga Penggerak
2. Kendaraan

³⁸ *Ibid.* Hal. 337-338

³⁹ *Ibid.* Hal. 339-340

3. Jalur Pergerakan
4. Terminal
5. Sistem Pengendalian Operasi

Pada prinsipnya, sistem transportasi selalu berubah dan berkembang sejalan dengan perkembangan jaman. Oleh karena itu, dibutuhkan perbaikan sistem secara berkelanjutan untuk mengurangi efek negatif dan mengadaptasi perubahan kebutuhan serta mengatasi masalah dan tantangan baru. Perbaikan sistem secara terus menerus inilah yang menyebabkan munculnya inovasi dalam sistem transportasi guna meningkatkan efisiensi dan efektivitas pengguna maupun pemerintah atau instansi. Menurut Helmawan dalam Pengantar Rekayasa Transportasi: Sistem Teknologi Transportasi (2001:10), terdapat beberapa inovasi yang telah dihasilkan, antara lain⁴⁰:

1. *Intelligent Transport System (ITS)*

Merupakan rancangan yang memadukan teknologi informasi dengan transportasi yang memungkinkan terjadinya interaksi antara ketiga elemen transportasi (sarana, prasarana, dan sistem pengendalian operasi) secara otomatis.

2. *All Terrain Vehicle (ATV)*

Transportasi jenis ini untuk sementara terutama dikembangkan untuk keperluan penjelajahan di planet lain di luar angkasa, yang bias bergerak di segala bentuk permukaan (yang masih belum jelas kondisinya), misal melewati daerah yang curam dan lain-lain.

3. *Dual-Mode Auto Guided Transportation (DM-AGT)*

Transportasi jenis ini mempunyai dua sistem tenaga penggerak yang berbeda (misal mesin diesel dan tenaga elektrik), ataupun dua sistem pengendalian yang berbeda (misal sistem manual dan otomatis) yang masing-masing bekerja pada tempat yang berbeda dalam satu operasi.

4. *Accelerated Moving Ways (AMW)*

Transportasi jenis ini menggunakan prinsip sistem sabuk gerak dalam melayani pergerakan, dan biasanya masih terbatas untuk daerah

⁴⁰ *Ibid.* Hal. 357-360

pelayanan yang berjarak pendek (misal di terminal atau lapangan terbang).

5. *Fast Transit Links (FTL)*

Sistem ini biasanya sesuai untuk perjalanan jarak jauh, mengingat kecepatannya yang sangat tinggi (misal kereta cepat atau *bullet train* seperti *Shinkansen*)

Dari penjelasan-penjelasan diatas tentang sistem, layanan, dan transportasi maka dapat disimpulkan bahwa sistem layanan transportasi adalah suatu objek yang menyediakan kebutuhan akan transportasi dan akses masyarakat akan sumber daya serta memperlancar proses produksi dan distribusi dengan menginterasikan tiga elemen yaitu sarana, prasarana dan sistem pengendalian operasi.

1.5.4 Layanan Surabaya Intelligent Transport System (SITS)

Mengacu pada Peraturan Walikota Surabaya nomor 42 Tahun 2011 tentang Rincian Tugas dan Fungsi Dinas Kota Surabaya pada pasal 146 memiliki tugas melaksanakan urusan pemerintahan daerah berdasarkan azas ekonomi dan tugas pembantuan dibidang Perhubungan. Fungsi dari Dinas Perhubungan Kota Surabaya antara lain: (1) perumusan kebijakan teknis dibidang Perhubungan; (2) penyelenggaraan urusan pemerintahan dan pelayanan umum; (3) pembinaan dan pelaksanaan tugas sebagaimana tersebut dalam uraian tugas diatas; (4) pengelolaan ketatausahaan Dinas; (5) pelaksanaan tugas laina yang diberikan oleh Kepala Daerah sesuai dengan tugas dan fungsinya. Salah satu pelayanan yang diberikan Dishub Kota Surabaya adalah sistem cerdas untuk mendukung manajemen transportasi dengan pemanfaatan teknologi (informasi, komunikasi, sensor, control dan komputerasi) untuk membangun sistem informasi dan manajemen transpotasi secara otomatis, yang dikenal dengan *Intelligent Transport System*. Sistem ini mempunyai tujuan dasar untuk membuat sistem transportasi yang mempunyai kecerdasan, sehingga dapat membantu pemakai transportasi dan pengguna alat transportasi atau kendaraan bermotor untuk:

1. Mendapatkan informasi lebih cepat.
2. Mempermudah transaksi.
3. Meningkatkan kapasitas prasarana dan sarana transportasi.

4. Mengurangi kemacetan ataupun antrian.
5. Meningkatkan keamanan dan kenyamanan.
6. Mengurangi tingkat polusi lingkungan baik udara maupun suara.
7. Mengefisiensikan pengelolaan penggunaan transportasi.

Dimulai dengan konsep *Greater Surabaya* yang menghadirkan sistem tata ruang terintrasi yang menghubungkan beberapa kabupaten dan kota disekitar Kota Surabaya seperti Gresik, Bangkalan, Sidoarjo, Pasuruan untuk meningkatkan kelancaran lalu lintas dan mengurangi angka kecelakaan lalu lintas. Pemanfaatan teknologi informasi dan komunikasi oleh Dinas Perhubungan Kota Surabaya dilakukan dengan membangun sistem cerdas (*Intelligent*) untuk manajemen dan rekayasa lalu lintas. Teknis dari *Intelligent Transport System* adalah dengan mengelola dan menggunakan sumberdaya data yang dibagikan antara berbagai sistem pengelolaan informasi⁴¹. Pengumpulan dan pengelolaan yang standar ITS menggunakan 3 *devices*, yaitu *CCTV*, *Auto Traic Control System*, dan *Camera Counting*. ITS hadir dimaksudkan untuk menangani *traffic management* dijalanan dengan peralatan yang lebih modern serta meningkatkan kecepatan kendaraan dan mengurangi kemacetan dengan melakukan pengendalian langsung melalui sistem sehingga dapat memberikan jalan alternatif kepada pengguna jalan. Tahapan awal penerapan SITS berupa sebuah *Adaptive Trafic Control System* (ATCS) sebagai upaya modernisasi ATCS konvensional yang telah dimiliki oleh Surabaya. Upaya ini didukung oleh jaringan CCTV Surabaya sebagai bagian dari *Traffic Management System*. ATCS merupakan sistem yang mampu melakukan pengaturan waktu nyala lampu lalu-lintas (*Signal Timing*) secara *real-time* berdasarkan kondisi lalu lintas saat itu, termasuk kakibat keperluan (*Demand*) khusus dan optimasi kapasitas arus lalu-lintas secara total. Dari penerapan ITS dapat diperoleh beberapa manfaat diantaranya:

1. Memonitoring kondisi dan status simpang secara terpusat dengan melalui *CCRoom*. Pengendalian dapat dilakukan secara otomatis, sehingga antisipatif terhadap dinamika lalu lintas.
2. Koordinasi antar simpang sehingga meminimalkan waktu berhenti

⁴¹ <http://inovasi.lan.go.id/index.php?r=inovasi/read&id=138>

(*stop*), *travel time* (waktu perjalanan) lebih singkat sehingga diperoleh penghematan BBM, pengurangan polusi.

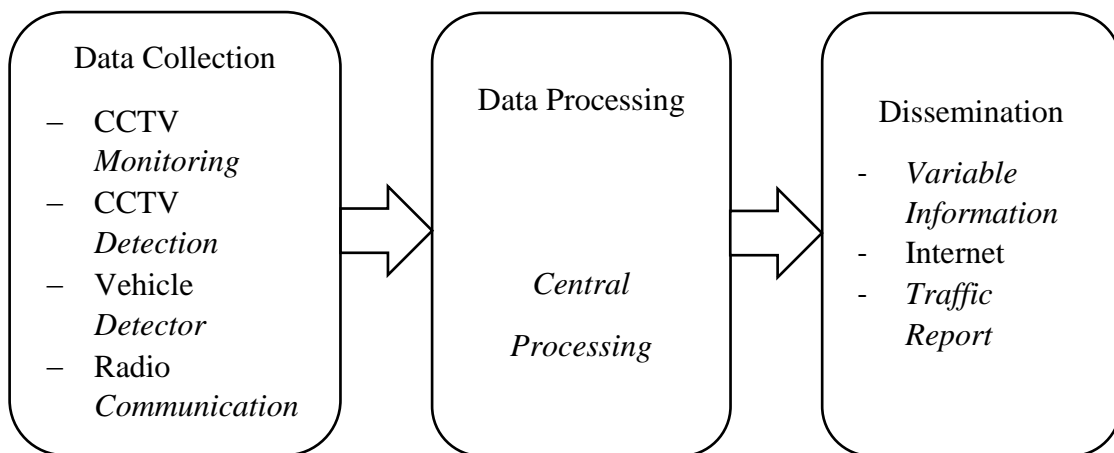
3. Memudahkan dan mempercepat pemberian informasi kepada masyarakat.

Program *Surabaya Intelligent Transport System* mengacu pada Peraturan Walikota Surabaya Nomor 5 Tahun 2013 tentang Pedoman Pemanfaatan Teknologi Informasi dan Komunikasi dalam Penyelenggaraan Pemerintah Daerah dan Undang-Undang Pelayanan Publik Nomor 25 Tahun 2009. Dalam Peraturan Walikota Surabaya Nomor 5 Tahun 2013, tujuan pemaanaan teknologi informasi dan komunikasi dalam penyelenggaraan pemerintahan antara lain :

1. Meningkatkan mutu pelayanan public melalui pemanfaatan teknologi informasi dan komunikasi dalam proses penyelenggaraan pemerintahan
2. Meningkatkan pemerintahan yang bersih, transparan, dan mampu memjawab tuntutan perubahan secara efektif.
3. Sebagai sarana perbaikan organisasi, sistem manajemen dan proses kerja pemerintahan

Konsep penerapan ITS di Kota Surabaya adalah mengoleksi data tentang lalu lintas Kota Surabaya secara real melalui CCTV (*data collection*), memproses data yang diperoleh di *CCRoom* (*data processing*), kemudian melakukan penyampaian informasi kepada masyarakat melalui *traffic report*, VMS, dan internet/website (*dissemination*).

Gambar 1.1 Konsep ITS



Sumber : *Overview ITS*, (2011,6)

Program *Surabaya Intelligent Transport System* diharapkan dapat meningkatkan kualitas pelayanan public pemerintah Kota Surabaya khususnya dalam bidang lalu lintas untuk mengurangi kemacetan dan kecelakaan kendaraan bermotor, mengurangi pencemaran udara disekitar persimpangan, dan menurunkan angka pelanggaran lalu lintas Kota Surabaya. Karena itu, dapat disimpulkan bahwa program *Surabaya Intelligent Transport System* adalah sistem cerdas untuk mendukung manajemen transportasi dengan pemanfaatan teknologi (informasi, komunikasi, sensor, kontrol dan komputerisasi) untuk membangun sistem integrasi secara otomatis antara infrastruktur transportasi, kendaraan dan pengguna jalan untuk meningkatkan kelancaran lalu lintas dan mengurangi angka kecelakaan.

1.6 Definisi Konsep

1.6.1 Efektivitas

Efektivitas adalah suatu proses pencapaian suatu tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya, Suatu usaha atau kegiatan dapat dikatakan efektif apabila usaha atau kegiatan tersebut telah mencapai tujuannya. Apabila tujuan yang dimaksud adalah tujuan suatu pengawasan maka proses pencapaian tujuan tersebut merupakan keberhasilan dalam melaksanakan program atau kegiatan di bidang pengawasan menurut wewenang, tugas dan fungsi yang diemban oleh suatu organisasi publik. Namun jika usaha atau hasil pekerjaan yang dilakukan tidak tercapai sesuai dengan apa yang direncanakan, maka hal itu dikatakan tidak efektif.

1.6.2 Kualitas Pelayanan Publik

Kualitas pelayanan publik adalah suatu standar pelayanan sebagai jaminan adanya kepastian bagi pemberi dalam pelaksanaan tugas dan fungsinya dan bagi penerima pelayanan dalam proses pengajuan permohonannya. Standar pelayanan merupakan ukuran yang diberikan dalam penyelenggaraan pelayanan publik sebagai pedoman yang wajib ditaati dan dilaksanakan oleh penyelenggara pelayanan, serta menjadi pedoman bagi penerima pelayanan dalam proses pengajuan permohonan, serta sebagai alat kontrol masyarakat dan/atau penerima layanan atas kinerja penyelenggara pelayanan.

1.6.3 Sistem Layanan Transportasi

Sistem layanan transportasi adalah suatu objek yang menyediakan kebutuhan akan transportasi dan akses masyarakat akan sumber daya serta memperlancar proses produksi dan distribusi dengan mengintegrasikan tiga elemen yaitu sarana, prasarana dan sistem pengendalian operasi.

1.6.4 Efektivitas Layanan *Surabaya Intelligent Transport System*

Efektivitas Surabaya Intelligent Transport System adalah sebuah ukuran yang diharapkan bisa didapat dari menerapkan sistem tersebut dengan memanfaatkan semua sumber daya yang tersedia. Dalam penelitian ini peneliti menggunakan indikator efektivitas, yaitu :

1. Ketepatan sasaran program yaitu berupa ukuran sejauh mana program *Surabaya Intelligent Transport System* sudah tepat dengan sasaran yang telah ditentukan sebelumnya, dalam hal ini digunakan dua indikator yang digunakan yaitu ditunjukkan untuk pejabat pemerintahan dan masyarakat.
2. Sosialisasi program yaitu berupa kemampuan penyelenggara program *Surabaya Intelligent Transport System* dalam melakukan sosialisasi program agar hasil informasi tentang pelaksanaan program dapat tersalurkan ke masyarakat pada umumnya dan sasaran program pada khususnya.
3. Tujuan program yaitu berupa ukuran kesesuaian antara hasil pelaksanaan program *Surabaya Intelligent Transport System* dengan tujuan program yang sudah ditetapkan sebelumnya.

4. Pemantauan program yaitu berupa kegiatan yang dilakukan oleh penyelenggara program *Surabaya Intelligent Transport System* setelah dilaksanakannya program sebagai bentuk perhatian kepada peserta program.

1.7 Metode Penelitian

Metode penelitian merupakan cara untuk mencari kebenaran dan asas-asas atas gejala alam, masyarakat, ataupun kemanusiaan berdasarkan disiplin ilmu yang bersangkutan. Dengan melihat berbagai aspek dalam pembahasan terkait dengan efektivitas *Surabaya Intelligent Transport System* oleh Dinas Perhubungan Kota Surabaya maka pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan kualitatif. Pendekatan kualitatif merupakan penelitian yang didasarkan pada upaya membangun pandangan mereka yang diteliti dengan rinci dibentuk dengan kata-kata, gambaran holistic dan rumit yang kemudian akan menghasilkan prosedur analisis yang tidak menggunakan prosedur analisis statistik dan cara kuantifikasi lainnya⁴².

1.7.1 Tipe Penelitian

Tipe penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah tipe penelitian deskriptif, disesuaikan dengan tujuan penelitian yang telah dijelaskan sebelumnya. Tipe penelitian deskriptif adalah penelitian yang bermaksud untuk membuat gambaran atau deskripsi mengenai situasi-situasi atau kejadian-kejadian yang terjadi nyata di lapangan melalui data yang berasal dari naskah wawancara, catatan-lapangan, foto, *videotape*, dokumen pribadi, catatan atau memo, dan dokumen resmi lainnya⁴³.

Berdasarkan tipe penelitian tersebut maka peneliti akan menggambarkan bagaimana fenomena sosial yang ada di lapangan berkaitan dengan efektivitas pelayanan public melalui *Surabaya Intelligent Transport System* di dinas Perhubungan Kota Surabaya.

1.7.2 Lokasi Penelitian

⁴² Moleong, J. Lexy. 2010. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung: PT. Remaja Rosdakarya. Hal. 6

⁴³ *Ibid.* Hal. 6

Sesuai dengan latar belakang masalah, rumusan masalah dan tujuan penelitian yang telah dikemukakan sebelumnya, maka lokasi yang dipilih dalam penelitian ini adalah Kantor Dinas Perhubungan Kota Surabaya dan *Surabaya Intelligent Transport System Center* Surabaya. Pemilihan lokasi tersebut didasarkan pada pertimbangan, sebagai berikut :

1. Kota Surabaya merupakan satu dari lima kota di Indonesia yang telah meraih Penghargaan Wahana Tata Nugraha 2016 dalam inovasi dibidang lalu lintas dan angkutan kota kategori Kota Raya
2. Dinas Perhubungan Kota Surabaya merupakan lembaga yang menggagas adanya program layanan *Surabaya Intelligent Transport System*
3. *Intelligent Transport System Center* Surabaya merupakan tempat yang dibentuk oleh Dinas Perhubungan Kota Surabaya sebagai pusat satu sistem tata ruang transportasi yang terintegrasi dalam wilayah Surabaya dan sekitarnya.

1.7.3 Teknik Pemilihan Informan

Terdapat beberapa tahapan dalam pemilihan informan dalam penelitian kualitatif, yaitu informan awal guna sebagai subjek yang diwawancarai atau diobservasi, pemilihan informan lanjutan guna memperluas deskripsi informasi dan melacak variasi informasi yang mungkin ada, dan menghentikan pemilihan informan lanjutan bilamana dianggap sudah tidak ditemukan lagi variasi informasi.

Teknik penentuan informan pada penelitian ini dilakukan dengan menggunakan *purposive sampling*, dimana informan dipilih melalui beberapa kriteria yang dianggap paling mengetahui dan memahami terkait dengan permasalahan yang diteliti dalam penelitian ini atau yang sering dikenal sebagai *key informan* (informan kunci). Kemudian penentuan informan yang mewakili pengguna layanan dilakukan dengan teknik *accidental sampling* yang berjumlah 8 (delapan) orang masyarakat.

Dalam penelitian ini peneliti menetapkan beberapa informan untuk diteliti sebagai berikut :

1. Kepala Seksi Rekayasa Lalu Lintas Dinas Perhubungan Kota Surabaya : Bapak Joko Supriyanto
2. Koordinator *Surabaya Intelligent Transport System Center*: Bapak Radhana
3. Masyarakat yang memanfaatkan layanan *Surabaya Intelligent Transport System* :
 - Bapak Sularso
 - Bapak Ady
 - Bapak Andhi
 - Bapak Eddy
 - Bapak Agus
 - Bapak Tonny
 - Ibu Sari
 - Ibu Wulan

1.7.4 Instrumen dan Teknik Pengumpulan Data

Instrumen atau alat penelitian dalam penelitian kualitatif adalah peneliti itu sendiri. Karena itu, peneliti sebagai instrument harus “divalidasi” guna mengetahui seberapa jauh kesiapan peneliti sebagai instrument meliputi validasi terhadap pemahaman metode penelitian kualitatif, penguasaan wawasan terhadap bidang yang diteliti, kesiapan peneliti untuk memasuki wilayah subyek penelitian. Peneliti kualitatif sebagai *human instrument* berfungsi untuk menetapkan fokus penelitian, memilih informan sebagai sumber data, melakukan pengumpulan data, menilai kualitas data, analisis data, menafsirkan data dan membuat kesimpulan atas temuannya.

Data merupakan bagian inti dari suatu penelitian, yang hakekatnya adalah pencarian data guna menginterpretasikan dan menganalisa sebuah fenomena sosial. Menurut Loftland & Loftland, sumber atau utama dalam penelitian kualitatif adalah kata-kata dan tindakan dan selebihnya adalah berupa data tambahan, seperti dokumen dan lain-lain⁴⁴.

⁴⁴ *Ibid.* Hal. 112

Sumber dan jenis data yang digunakan dalam penelitian ini, berdasarkan Sudarso, menggunakan data primer dan data sekunder⁴⁵. Data primer diperoleh dengan wawancara kepada pihak terkait baik dengan *key informan* (informan kunci) atau masyarakat dengan menggunakan pedoman wawancara yang berisi pertanyaan-pertanyaan. Sedangkan data sekunder diperoleh melalui berbagai sumber seperti media massa dan lembaga atau instansi tertentu yang biasanya berupa dokumen, data-data statistic, sumber data tertulis, dan laporan yang akan menunjang dan memperkuat data utama untuk dianalisis. Dalam penelitian ini, data sekunder diperoleh melalui, antara lain :

1. Badan Pusat Statistik Surabaya
 - Kota Surabaya dalam Angka tahun 2014 hingga 2018
2. Dinas Perhubungan Provinsi Jawa Timur
 - Rencana Strategis Dinas Perhubungan Provinsi Jawa Timur tahun 2015 – 2019
3. Dinas Perhubungan Kota Surabaya
 - LAKIP Dinas Perhubungan Kota Surabaya (2014-2016)
 - Rencana Strategis Dinas Perhubungan Kota Surabaya tahun 2016-2021
4. Intelligent Transport System Center Surabaya
5. Sumber-sumber lain yang terkait dalam penelitian ini.

Pengumpulan data merupakan salah satu tahapan yang sangat penting guna mendapatkan dan menghasilkan data dengan tingkat kredibilitas yang tinggi. Teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian kualitatif adalah⁴⁶:

1. Observasi Langsung

Oberserasi atau pengamatan langsung dilakukan untuk melihat dan mengetahui keadaan daerah penelitian dan mengamati kegiatan serta gejala-gejala yang ada di daerah penelitian yang berkaitan dengan permasalahan yang diteliti. Dalam penelitian ini, data atau informasi yang dikumpulkan melalui observasi langsung adalah data atau informasi

⁴⁵ Sudarso. 2008. *Prosedur Penelitian dalam Suyatno, Bagong. Sutinah. Metode Penelitian Sosial : Berbagai Alternatif Pendekatan*. Jakarta: Kencana.

⁴⁶ *Op.cit.* Hal. 112-168

mengenai perilaku yang tipikal dari subjek penelitian yang tidak mau ataupun tidak dapat berkomunikasi secara verbal dalam efektivitas *Surabaya Intelligent Transport System* Kota Surabaya.

2. Wawancara Mendalam (*In-depth Interview*)

Wawancara mendalam adalah proses memperoleh keterangan berupa informasi dan ide untuk tujuan penelitian dengan proses tanya jawab, sambil bertatap muka antara peneliti dengan informan. Wawancara dilakukan dengan 2 bentuk, yaitu wawancara terstruktur (dilakukan melalui pertanyaan-pertanyaan yang telah dipersiapkan sesuai dengan permasalahan yang akan diteliti). Sedangkan wawancara tak terstruktur (wawancara dilakukan apabila adanya jawaban berkembang diluar pertanyaan-pertanyaan terstruktur namun tidak lepas dari permasalahan penelitian).

Dalam penelitian ini peneliti menggunakan wawancara mendalam untuk mengadakan komunikasi dengan pihak-pihak terkait atau subjek penelitian. Adapun wawancara yang dilakukan selama berlangsungnya penelitian dilakukan di Dinas Perhubungan Kota Surabaya dan beberapa lokasi terkait penelitian. Wawancara dilakukan untuk mencari data informasi mengenai permasalahan yang diangkat, peneliti mengacu pada pedoman wawancara yang telah disusun selama penelitian ini berlangsung.

3. Dokumentasi

Dokumentasi digunakan untuk melengkapi data-data yang diperoleh melalui observasi langsung dan wawancara mendalam. Teknik dokumentasi dalam penelitian ini yaitu mencari data mengenai dokumen resmi serta rekaman hasil wawancara mendalam. Dokumen resmi terbagi atas 2 bagian, yaitu :

a. Dokumen Internal

Berupa memo, pengumuman instruksi, aturan dari suatu lembaga pemerintahan, dan sebagainya. Dokumen tersebut dapat menyajikan informasi tentang keadaan dan aturan yang terjadi di dalam lokasi penelitian yang dipilih oleh peneliti.

b. Dokumen Eksternal

Berupa bahan-bahan informasi yang dihasilkan oleh suatu lembaga pemerintah, misal majalah, bulletin, pernyataan, dan berita yang disiarkan melalui media massa, dan lain sebagainya.

Dalam konteks penelitian ini, peneliti mengumpulkan dan mencatat data yang berupa :

- a. Data dari Dinas Perhubungan Kota Surabaya mengenai Surabaya Intelligent Transport System
- b. Data jumlah *devices* Surabaya Intelligent Transport System
- c. Data pengguna program Surabaya Intelligent Transport System
- d. Data mekanisme pelaksanaan program Surabaya Intelligent Transport System

4. Studi Kepustakaan dan Data Online

Beberapa studi pustaka yang relevan dan data online sangat dibutuhkan dalam suatu penelitian dapat menjadi pendukung dalam pengumpulan data karena banyak data yang menyajikan informasi-informasi penting yang dapat diakses melalui online (internet). Dalam penelitian ini, peneliti menggunakan studi pustaka melalui buku yang berkaitan dengan pembahasan dalam penelitian ini. Selain itu, peneliti juga menggunakan data pendukung melalui jurnal dan beberapa data *online* yang diakses guna menunjang pengumpulan data sehingga dapat menyajikan informasi-informasi yang berkaitan dengan penelitian ini.

1.7.5 Teknik Analisis Data

Analisis data yang dilakukan pada penelitian kualitatif adalah serangkaian proses yang dilakukan dengan jalan berkerja dengan data, mengorganisasikannya, memilah-milahnya sehingga dapat dikelola, mensintetiskannya, mencari dan menemukan polanya, kemudian menemukan apa yang akan dipelajari, dan memutuskan apa yang dapat diceritakan kepada orang lain⁴⁷. Analisis data yang digunakan dalam penelitian ini dengan menggunakan model interaktif yang

⁴⁷ Moleong, J. Lexy. 2010. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung: PT. Remaja Rosdakarya. Hal. 248

dipopulerkan oleh Miles dan Huberman, analisis data akan dilakukan terus menerus hingga tidak menemukan informasi baru. Terdapat 3 aktifitas utama yang dilakukan dalam teknik analisis ini, yaitu:

1. Reduksi Data

Proses pemilihan, pemilahan, pemusatan perhatian dan pengabstrakan transformasi data kasar yang muncul dari catatan tertulis di lapangan, yang bertujuan untuk menyederhanakan data agar mudah dipahami.

Dalam penelitian ini reduksi data dilakukan dengan merangkum hasil wawancara ke dalam catatan sebagai bentuk penyederhanaan hasil wawancara melalui uraian singkat, menggolongkannya ke dalam pola, mengarahkan dan membuang yang tidak perlu serta mengorganisasikan data sehingga hasil penyajian dalam penelitian ini dapat dengan mudah dipahami.

2. Penyajian Data

Penyusunan sekumpulan data yang telah diperoleh yang memberikan kemungkinan adanya penarikan kesimpulan pada penelitian agar mempermudah penelitian dalam melihat gambaran secara keseluruhan.

Dalam penelitian ini, penyajian data yang digunakan adalah hasil wawancara yang telah disederhanakan melalui reduksi data.

3. Verifikasi dan Penarikan Kesimpulan

Suatu tahapan kegiatan dari konfigurasi yang utuh selama penelitian berlangsung dari data informasi yang telah diperoleh kemudian dianalisis lebih lanjut untuk ditarik kesimpulan mengenai jawaban atas rumusan masalah penelitian.

Dalam penelitian ini, penarikan kesimpulan dilakukan penelitian dengan melihat hasil observasi, wawancara, penyajian data dan analisis data sehingga dari keseluruhan berlangsungnya penelitian makna-makna yang muncul dari data harus diarahkan untuk menguji kebenarannya, kecocokannya yaitu merupakan validitasnya dari penelitian yang dilakukan.

1.7.6 Uji Keabsahan Data

Penelitian yang dilakukan ini mendapatkan kepercayaan dan kabsahan data dilakukan dengan teknik triangulasi. Triangulasi diartikan sebagai teknik pemeriksaan keabsahan data yang memadamg sesuatu yang lain diluar data yang diperoleh untuk keperluan pengecekan atau pembanding data yang diperoleh dengan cata peneliti mengumpulkan data dari berbagai sumber yang berbeda mengenai permasalahan yang dikaji untuk dibandingkan. Triangulasi sendiri dibagi menjadi 3 yaitu triangulasi sumber data, triangulasi metode, triangulasi peneltiai dan triangulasi teori⁴⁸.

1. Triangulasi dengan sumber

Patton (1987:331) menjelaskan bahwa triangulasi dengan sumber berarti memandangkan dan mengecek balik derajat kepercayaan suatu informasi yang diperoleh melalui waktu da alat yang berbeda dalam metode kualitatif. Hal itu dicapai dengan jalan :

- 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 rakyat biasa, orang yang berpendidikan menengah atau tinggi, orang berada, orang pemerintahan
- e. Membandingkan hasil wawancara dengan isi suatu dokumen yang berkaitan

2. Triangulasi dengan metode

Patton (1987:329) menjelaskan dua strategi dalam model ini, yaitu :

- a. Pengecekan derajat kepercayaan penemuan hasil penelitian beberapa teknik pengumpulan data

⁴⁸ *Ibid.* Hal. 178

- b. Pengecekan derajat kepercayaan beberapa sumber data dengan metode yang sama
3. Triangulasi dengan peniti
Teknik ini memanfaatkan peneliti atau pengamat lainnya untuk keperluan pengecekan kembali derajat kepercayaan data. Pemanfaatan pengamat lainnya membantu mengurangi kemencengan dalam pengumpulan data. Cara lain ialah membandingkan hasil pekerjaan seorang analisis dengan analisis lainnya.
4. Triangulasi dengan teori
Lincoln dan Guba (1981:307) berdasarkan anggapan bahwa akta tertentu tidak dapat diperiksa derajat kepercayaannya dengan satu atau lebih teori. Dipihak lain, Patton (1987:327) berpendapat lain, yaitu bahwa hal itu dapat dilaksanakan dan hal ini dinamakanya penjelasan banding (*rival explanation*)

Uji keabsahan data yang digunakan pada penelitian ini lebih ditekankan pada triangulasi sumber data dimana triangulasi sumber data adalah mengecek kembali dan membandingkan besaran suatu informasi yang diperoleh melalui waktu dan alat yang berbeda dengan melakukan⁴⁹:

1. Membandingkan data hasil pengamatan dengan hasil wawancara
2. Membandingkan apa yang dikatakan informan dengan data hasil wawancara
3. Membandingkan keadaan dalam perspektif seseorang dengan padangan orang lain
4. Membandingkan hasil wawancara dengan dokumen-dokumen terkait

⁴⁹ *Ibid.* Hal. 179