

**Kepercayaan Masyarakat (*Citizen Trust*)
Di Badan Pertanahan Nasional (BPN) II Surabaya**

Trimurti Ningtyas

Dosen Institut Agama Islam Negeri (IAIN) Kediri
tya.alfa03@gmail.com

Abstrak

Masyarakat menjadi pemangku kepentingan yang paling utama dalam lingkaran kesuksesan suatu pemerintahan. Tugas utama negara adalah mewujudkan yang telah dicita-citakan bersama. Intinya membangun hubungan dan kepercayaan pada masyarakat adalah hal yang sangat penting bagi instansi publik. Dengan adanya hubungan yang baik antara masyarakat dan instansi tersebut tentunya mereka akan mempunyai kepercayaan yang lebih sehingga melakukan proses pelayanan di instansi tersebut adalah suatu yang memang pilihan tepat. Dari latar belakang yang telah disampaikan di atas, maka masalah penelitian dapat dirumuskan adalah Bagaimana kepercayaan publik di Badan Pertanahan Nasional Surabaya II ?. Adapun tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengetahui dan menggambarkan kepercayaan publik di Badan Pertanahan Nasional Surabaya II. Kerangka umum yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian kualitatif. Adapun pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan studi Kasus. Kepercayaan publik pada dasarnya dibangun dari apa yang publik rasakan, lihat dan dengar atas segala bentuk pemerintahan yang ada. Untuk itu membangun kepercayaan publik sangatlah penting karena dengan melihat tingkat kepercayaan masyarakat atas suatu organisasi penyedia layanan, maka dari sini dapat dilihat apakah instansi tersebut menyediakan pelayanan yang membuat masyarakat percaya akannya. Untuk itu membangun kepercayaan publik ini adalah sebuah kajian yang penting untuk membuat pemerintah sukses terutama dalam menjalankan kebijakan dan program-programnya yang tentunya bertujuan untuk melayani masyarakat dengan baik sesuai yang dibutuhkan dan diharapkan. Hasil dari identifikasi kepercayaan publik, faktor pembentuk utama adalah kenyamanan, integritas, kredibilitas, reliabilitas dan tanggungjawab.

Kata kunci : kepercayaan masyarakat, pelayanan, pemerintah, masyarakat

A. PENDAHULUAN

Masyarakat adalah bagian utama dari unsur negara. Untuk itu masyarakat menjadi bagian penentu bahwa negara tersebut dapat berjalan sesuai dengan yang dicita-citakan atau tidak. Selain itu

masyarakat menjadi pemangku kepentingan yang paling utama dalam lingkaran kesuksesan suatu pemerintahan. Mengapa disebut demikian, karena dengan adanya masyarakat yang notabene sudah bisa dikatakan makmur atau mandiri, maka hal itu bisa menjadi tolak ukur

bahwa negara telah dengan baik melaksanakan tugasnya. Tugas utama negara adalah mewujudkan yang telah dicita-citakan bersama. Melalui peran pemerintah, negara dapat mewujudkan hal tersebut.

Bagaimana bisa melihat bahwa masyarakat telah mendapatkan apa yang seharusnya mereka dapatkan? Hal ini bisa dilihat dengan apakah masyarakat sudah merasa puas dalam mendapatkan pelayanan serta fasilitas-fasilitas yang seharusnya mereka dapatkan. Dengan adanya kepuasan dari yang telah dilakukan pemerintah kepada masyarakat hal ini menjadikan suatu gambaran penilaian tersendiri kepada pemerintah. Semakin tinggi apresiasi masyarakat terhadap apa yang mereka dapatkan dari pemerintah, maka di duga akan semakin tinggi pula kepercayaan masyarakat terhadap pemerintah. sejalan dengan yang dinyatakan oleh Denhardt di bawah ini:

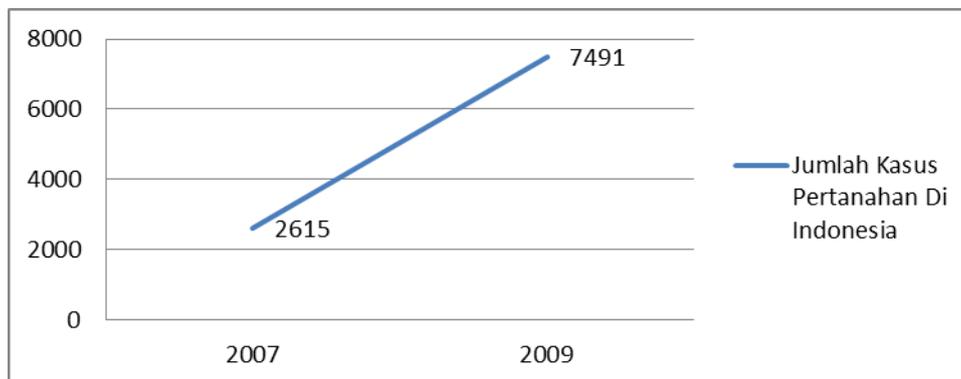
“The public interest is the result of a dialogue about shared values rather than the aggregation of individual self-interests. Therefore, public servants do not merely respond to the demands of “customers,” but rather focus on building relationships of trust and collaboration with and among citizens.” (Denhardt, 2007)

Intinya membangun hubungan dan kepercayaan pada masyarakat adalah hal yang sangat penting bagi instansi publik. Dengan adanya hubungan yang baik antara masyarakat dan instansi tersebut tentunya mereka akan mempunyai

kepercayaan yang lebih sehingga melakukan proses pelayanan di instansi tersebut adalah suatu yang memang pilihan tepat. Sehingga alternatif lain untuk menggunakan jasa pelayanan diluar instansi publik menjadi lebih kecil. Inilah mengapa kepercayaan publik merupakan kajian kritis yang penting untuk dikaji sehingga masyarakat dapat meningkatkan kepercayaannya pada instansi dan bagaimana instansi tersebut meningkatkan kepercayaan masyarakat atas organisasinya. Bagaimana membangun hubungan kepercayaan publik ini menjadi fokus dalam penelitian ini, sehingga dimungkinkan adanya temuan yang nantinya bisa digunakan untuk membangun hubungan kepercayaan publik agar lebih bersifat positif.

Selain itu yang menjadi latar belakang utama dalam penelitian ini adalah mengapa kepercayaan publik ini mempunyai kecenderungan negatif. Apa yang menyebabkan masyarakat mempunyai kecenderungan seperti itu, yang paling utama adalah faktor layanan yang diberikan oleh pemerintah. Buruknya pelayanan menjadi alasan mengapa kepercayaan masyarakat buruk kepada pemerintah. Ditunjukkan dengan jumlah kasus yang ada dalam bidang pertanahan ini mampu diselesaikan oleh Badan Pertanahan atau tidak. Banyaknya jumlah kasus pertanahan menjadi salah satu indikator kinerja dari lembaga itu sendiri. Berikut adalah perkembangan jumlah kasus pertanahan yang ada di Indonesia.

Tabel 1
Jumlah Kasus Pertanahan di Indonesia



Sumber : diolah

Dari tabel 1. dapat dilihat bahwa dalam kurun waktu satu tahun jumlah kasus pertanahan di Indonesia meningkat secara signifikan yaitu lebih dari 2x lipatannya. Banyaknya kasus dalam pertanahan ini akan menjadi sorotan publik sehingga hal ini akan menjadikan dampak yang luar biasa terhadap kepercayaan yang ada di masyarakat pada lembaga ini. Sedangkan pada tabel 2 dapat

dilihat bahwa Jawa Timur menempati posisipertama dalam jumlah kasus pertanahan. Artinya lembaga pertanahan dalam hal ini adalah BPN yang ada di Provinsi Jawa Timur harus ekstra bekerja keras untuk menyelesaikan kasus kasus tersebut. Hal ini diharapkan agar kepercayaan masyarakat dapat terbentuk dengan baik.

Tabel 2
Jumlah Kasus Pertanahan Tiap Provinsi 2011

NO	PROVINSI	JUMLAH KASUS	NO	PROVINSI	JUMLAH KASUS
1	NAD	2	14	Kalimantan Barat	7
2	Sumatera Utara	25	15	Kalimantan Tengah	3
3	Sumatera Barat	4	16	Kalimantan Timur	3
4	Riau	10	17	Sulawesi Selatan	1
5	Jambi	11	18	Sulawesi Barat	3
6	Sumatera Selatan	9	19	Sulawesi Utara	1
7	Bangka Belitung	2	20	Sulawesi Tengah	2
8	Bengkulu	2	21	Sulawesi Tenggara	15
9	Lampung	2	22	Bali	1
10	DKI Jakarta	3	23	NTT	3
11	Jawa Barat	4	24	NTB	1
12	Jawa Tengah	12	25	PAPUA	1
13	Jawa Timur	36			

Sumber : Konflik Agraria KPA Tahun 2011

Selain jumlah kasus pertanahan dan bagaimana penyelesaiannya, salah satu indikator yang dapat melihat tingkat kepercayaan masyarakat adalah bagaimana integritas dari insitusi/lembaga tersebut. Integritas disini adalah bagaimana potensi korupsi yang ada di dalam lembaga

tersebut. Ketika lembaga terseret dalam kasus korupsi maka secara tidak langsung hal itu akan mempengaruhi persepsi masyarakat tentang lembaga tersebut sehingga kepercayaan msyarakat dapat menurun.

Tabel 3
Integritas Sektor Publik Badan Pertanahan Nasional

Tahun	Nilai Integritas
2009	6,40
2010	5,21

Sumber : Buku Integritas Sektor Publik Indonesia 2009 dan 2010

Diperlukan suatu solusi agar permasalahan dalam pelayanan publik ini dapat diatasi sehingga masyarakat dapat memperoleh hak nya untuk merasakan suatu pelayanan yang memuaskan. Reformasi birokrasi masih menjadi solusi teoritis dalam masalah publik di Indonesia. MENPAN menyatakan terdapat 9 program percepatan Reformasi Birokrasi guna mengatasi masalah masalah publik dalam pelayanannya. 9 Program tersebut adalah : Penataan struktur birokrasi, penataan jumlah dan distribusi PNS, sistem seleksi CPNS dan promosi secara terbuka, profesionalisasi pns, pengembangan sistem elektronik pemerintah (e-gov), penyederhanaan perijinan usaha, peningkatan transparansi dan akuntabilitas aparatur, peningkatan kesejahteraan PNS, Efisiensi penggunaan fasilitas, sarana dan prasaranan PNS.

(Hery yana, Deputi bid pengawasan dan akuntabilitas aparatur, MENPAN dan RB)

Program program tersebut dibuat untuk mendukung pemeintahan yang diharapkan masyarakat, untuk itu diperlukan adanya suatu model untuk mendapatkan solusi praktis tentang bagaimana meningkatkan kepercayaan publik. Untuk itulah peneliti merasa bahwa fokus kritis tentang kepercayaan publik ini sangatlah penting untuk dikaji sehingga apabila kepercayaan publik dapat ditingkatkan tentunya diduga kepuasan masyarakat yang menjadi tujuan utama reformasi birokrasi dan pelaksanaan pelayanan publik meningkat. Pentingnya kajian tersebut juga digambarkan telah adanya studi studi terdahulu yang membahas tentang kepercayaan publik. Berikut beberapa studi terdahulu yang ada:

Tabel 4
Studi terdahulu

No	Penelitian terdahulu	Fokus	Fokus penelitian ini
1	<i>Research study</i> : Adam Lijebblad. William Borrie. Alan Watson (2008) <i>Determinan of trust for public land : fire and fuels management on the bitterroot national forest</i>	<ul style="list-style-type: none"> Berfokus pada kepercayaan dan untuk mengidentifikasi komponen terbesar yang mempengaruhi kepercayaan tersebut. 	<ul style="list-style-type: none"> Berfokus pada hubungan antara tiga variabel yaitu kepercayaan, kualitas layanan dan kepuasan. Mengembangkan model atas tiga variabel tersebut dengan mengidentifikasi dimensi dan indikator dari ketiganya.
2	<i>Research paper</i> : Ari Salminen and Rinna Ikola N. (2010) <i>Trust, good governance and unethical actions in Finnish public administration</i>	<ul style="list-style-type: none"> Berfokus pada kepercayaan masyarakat, good governance dan ketidaketisan sikap dalam pemerintahan. Meliputi seluruh bagian proses pemerintahan dengan menggunakan data sekunder. 	<ul style="list-style-type: none"> Berfokus pada hubungan antara tiga variabel yaitu kepercayaan, kualitas layanan dan kepuasan. Mengembangkan model atas tiga variabel tersebut dengan mengidentifikasi dimensi dan indikator dari ketiganya. Berfokus pada pelayanan pada instansi publik dengan menggunakan data primer.

Sumber: diolah

Dari latar belakang yang telah disampaikan di atas, maka masalah penelitian dapat dirumuskan adalah Bagaimana kepercayaan publik di Badan Pertanahan Nasional Surabaya II ?. Tujuan penelitian merupakan dasar atau pedoman yang digunakan peneliti dalam melakukan sesuatu penelitian. Tujuan ini akan menjadi acuan dan arah terhadap langkah-langkah yang akan diambil dalam suatu penelitian. Adapun tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengetahui dan menggambarkan kepercayaan publik di Badan Pertanahan Nasional Surabaya II.

Sedangkan penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan dalam pengembangan studi kebijakan publik terutama yang berkaitan variabel tersebut. Selain itu, karena penelitian ini berusaha melihat kebijakan dari sisi pelaksanaannya maka diharapkan penelitian ini dapat memberikan sumbangan yang komprehensif dan relevan yang dapat menjembatani kajian teoritik dengan fenomena empiris di lapangan. Selain itu, penelitian ini diharapkan juga dapat memberikan masukan bagi para pembuat kebijakan

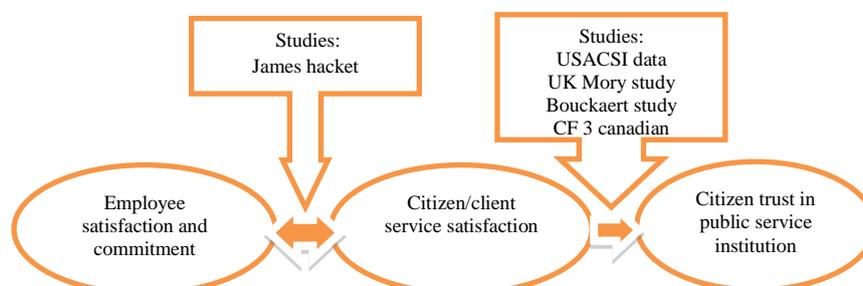
dalam mengambil kebijakan-kebijakan di masa mendatang khususnya yang berkaitan dengan perbaikan kepercayaan publik.

B. TINJAUAN PUSTAKA

Pada dasarnya penelitian ini adalah untuk mengetahui hubungan antar variabel dari model yang telah dibuat sehingga dapat diketahui hubungan antar variabel mana yang kuat serta sub variabel mana yang merupakan pembentuk utama dari masing masing variabel. Fokus masalah dari variabel yang ada dalam penelitian ini adalah Kepercayaan Masyarakat (Citizen Trust). Tentunya terlebih dahulu dijelaskan tentang apa yang dimaksud dengan model, dari penelitian ini. Model ialah suatu abstraksi yang dapat digunakan untuk membantu memahami sesuatu yang tidak bisa dilihat atau dialami secara langsung. Model adalah representasi realitas yang disajikan dengan suatu derajat struktur dan urutan (Seels & Richey,1994). Model ada yang bersifat prosedural, yakni mendeskripsikan bagaimana melakukan tugas-tugas, atau bersifat konseptual, yakni deskripsi verbal realitas dengan menyajikan komponen relevan dan definisi, dengan dukungan data Model bisa menjadi sarana untuk menerjemahkan teori ke dalam dunia kongkret untuk

aplikasi ke dalam praktek (model dari). Bisa juga model menjadi sarana memformulasikan teori berdasarkan temuan praktek (model untuk). Model merupakan salah satu *tool* untuk teorisasi. Arti teorisasi adalah proses empirik dan rasional yang menggunakan bermacam alat, seperti prosedur penelitian, model, logika dan alasan. Tujuannya adalah memberikan penjelasan penuh mengapa suatu peristiwa terjadi sehingga bisa memandu untuk memprediksi hasil. (<http://pasca.tp.ac.id/site/teori-model-dan-penelitian-pengembangan-dalam-perspektif-teknologi-pembelajaran>). Pada fokus dari penelitian ini adalah terletak pada model kepercayaan, dimana model ini memuat hubungan antar beberapa variabel dengan kepercayaan. Sehingga nantinya diketahui tentang hubungan diantara ketiganya serta dimensi pembentuk dari masing masing variabel tersebut.

Pada dasarnya model dalam penelitian ini berbasis pada pendekatan atas model kualitas pelayanan value chain pada instansi publik yang diungkapkan dalam penelitian Heintzman and Marsoon (2003). Dapat dilihat pada gambar dibawah ini bagaimana model kualitas pelayanan value chain pada instansi publik tersebut digambarkan dengan variabel kepercayaan.



Gambar 1

Modeling the public sector service value chain

Sumber : Heintzman and Marson 2003

Dari alur rantai nilai seperti yang digambarkan diatas, dapat diketahui bahwa citizen trust menjadi hasil akhir atas kepuasan pelanggan atau masyarakat. Dengan adanya pendekatan ini maka kepercayaan masyarakat yang menjadi fokus dalam penelitian ini menjadi semakin diperkuat secara teoritik. Untuk itu mengapa peneliti merasa bahwa yang menjadi fokus dari penelitian ini adalah kepercayaan karena mempunyai dasar paradigma yaitu model service value chain atas pelayanan pada sektor publik. Di bawah ini disajikan definisi dari kepercayaan menurut beberapa ahli.

Kepercayaan menurut Mowen dan Minor (2003 : 312) adalah semua pengetahuan yang dimiliki oleh pelanggan dan semua kesimpulan yang dibuat pelanggan tentang objek, atribut, dan manfaatnya. Objek dapat berupa produk, orang, perusahaan, dan segala sesuatu dimana seseorang memiliki kepercayaan dan sikap. Atribut adalah karakteristik atau fitur yang mungkin dimiliki objek. Manfaat adalah hasil positif yang diberikan atribut kepada objek. Terdapat definisi lagi yaitu kepercayaan adalah sikap pihak tertentu terhadap yang lain dalam melakukan hubungan transaksi berdasarkan suatu keyakinan bahwa orang yang dipercayainya tersebut akan memenuhi segala kewajibannya secara baik sesuai yang diharapkan (Rofiq, 2007:76).

Variabel ini diukur dengan menggunakan dua indikator yang diadopsi dari hasil penelitian Rofiq (2007:76), yaitu :

1. Kenyamanan
2. Tanggung Jawab

Kepercayaan adalah keyakinan bahwa seseorang akan menemukan apa yang diinginkan pada mitra pertukaran.

Kepercayaan melibatkan kesediaan seseorang untuk bertingkah laku tertentu karena keyakinan bahwa mitranya akan memberikan apa yang ia harapkan dan suatu harapan yang umumnya dimiliki seseorang bahwa kata, janji atau pernyataan orang lain dapat dipercaya (Barnes, 2003 : 148). Menurut Peppers dan Rogers (2004:43), kepercayaan adalah keyakinan satu pihak pada reliabilitas, durabilitas, dan integritas pihak lain dalam relationship dan keyakinan bahwa tindakannya merupakan kepentingan yang paling baik dan akan menghasilkan hasil positif bagi pihak yang dipercaya.

Kepercayaan merupakan hal penting bagi kesuksesan relationship. Menurut Moorman dan kawan-kawan (1993), kepercayaan didefinisikan sebagai kemauan untuk menyandarkan diri pada hubungan dengan partnernya berlandaskan atas keyakinan. Pendapat tersebut dapat menggambarkan penelitian yang dilakukan oleh Rotter's (1967) yang menyatakan bahwa kepercayaan merupakan harapan umum yang dimiliki individu bahwa kata-kata yang muncul dari pihak lainnya dapat diandalkan. Kepercayaan adalah percaya dan memiliki keyakinan terhadap partner dalam hubungan (Moorman, Zaltman, Deshpande 1992) karena memiliki kredibilitas dan kebijakan (Ganesan 1994). Kredibilitas menunjukkan kepercayaan yang didapat dari pihak lain karena memiliki keahlian yang dikehendaki untuk melakukan suatu tugas, dan kepercayaan yang didapat karena melakukan cara yang baik kepada pihak lain dalam suatu hubungan. Garbarino dan Johnson (1998) menyatakan bahwa keterpercayaan muncul dari kemampuan untuk membuktikan sesuatu, reliabilitas dan intensionalitas.

Adam et al (2008) mengidentifikasi *trust* sebagai berikut:

Tabel 5
Identifikasi kontributor dari kepercayaan

Dimension	Contributor
Share norms and values	Agreement
	Integrity
	Compassion and understanding
	Responsiveness
	Procedural justice
	Worthy of pride
Willingness to endorse	Confidence
	Political inclusion
	Trustworthy
Perceived efficacy	Previous experience
	Competence
	Effectiveness
	Uncertainly
	Reliability

Sumber : adam et al , enviromental management (2009) 43:571-584. Published online 25 Desember 2008, US Government 2008

Penyelenggara pelayanan publik yang selanjutnya disebut Penyelenggara adalah setiap institusi penyelenggara negara, korporasi, lembaga independen yang dibentuk berdasarkan undang undang untuk kegiatan pelayanan publik, dan badan hukum lain yang dibentuk semata-mata untuk kegiatan pelayanan publik. Organisasi penyelenggara pelayanan publik yang selanjutnya disebut Organisasi Penyelenggara adalah satuan kerja penyelenggara pelayanan publik yang berada di lingkungan institusi penyelenggara negara, korporasi, lembaga independen yang dibentuk berdasarkan undangundang untuk kegiatan pelayanan publik, dan badan hukum lain yang dibentuk semata-mata untuk kegiatan pelayanan publik. (Undang Undang 25 tahun 2009)

Dari uraian tersebut yang dimaksud dengan kepercayaan pada

instansi publik adalah sikap keyakinan satu pihak pada reliabilitas, durabilitas, dan integritas institusi penyelenggara negara kegiatan pelayanan publik dalam melakukan hubungan transaksi berdasarkan suatu keyakinan bahwa yang dipercayainya tersebut akan menghasilkan hasil positif bagi pihak yang dipercaya sesuai yang diharapkan.

Dalam penelitian Heintzman and Marson, (2003), menjelaskan " *this research tends to support the proposition that the quality of service is one of the important drivers of trust and confidence*". Kualitas pelayanan merupakan penentu penting dari kepercayaan dan keyakinan masyarakat atas institusi publik. Kualitas pelayanan pada dasarnya adalah persepsi pelanggan atas pelayanan yang diharapkan, dibutuhkan dan diinginkan oleh pelanggan itu sendiri. Dengan adanya

pelayanan yang berkualitas, tentunya masyarakat sebagai penerima layanan akan memberikan sikap positif atau negatif atas pelayanan yang diberikan oleh instansi, hal ini nantinya akan membentuk sebuah penilaian suatu institusi yang memberikan layanan. Dari hasil survey CF, terdapat hubungan antara kualitas pelayanan dan kepercayaan masyarakat, seperti yang ada dalam kutipan di bawah ini:

The public sector service delivery community in Canada has been exploring the connection between service quality and confidence in government since 1998. The nation-wide survey, Citizens First, fielded in 1998 found a correlation between high service scores and high overall government performance scores: "Citizens who believe that governments do an excellent job rate service quality higher than those who do not". (Citizens First 1998, 34)

Kutipan tersebut menjelaskan bahwa masyarakat yang percaya kepada pemerintah yang memberikan kualitas pelayanan terbaiknya adalah lebih tinggi daripada mereka yang tidak. Kualitas pelayanan adalah salah satu pendorong penting dari kepercayaan dan keyakinan. Menariknya, penelitian di Inggris meneliti kepercayaan dan keyakinan tertentu lembaga-lembaga sektor publik, bukan di sektor publik atau pemerintah secara keseluruhan. Penelitian kualitas pelayanan sektor publik menunjukkan bahwa perbedaan ini adalah penting, karena warga cenderung untuk memberikan peringkat yang lebih rendah kepada pemerintah secara keseluruhan daripada

lembaga-lembaga privat (Citizen First, 1998).

Penelitian pemerintah Swedia baru-baru ini juga mendukung gagasan bahwa kualitas pelayanan merupakan salah satu faktor yang menentukan kepercayaan dan keyakinan dalam pemerintahan. Sebuah penelitian baru besar oleh Pemerintah Swedia yang melibatkan 19.500 anggota masyarakat disimpulkan bahwa kualitas pelayanan merupakan salah satu faktor pendorong kepercayaan dan keyakinan dalam pemerintahan. (Heintzman and Marson, 2003)

C. METODOLOGI

Kerangka umum yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian kualitatif, yaitu jenis penelitian yang menghasilkan penemuan-penemuan yang tidak dapat dicapai dengan menggunakan prosedur-prosedur statistik atau dengan cara lain dalam penelitian kuantitatif (Straus, 1997) Tujuan penelitian ini adalah untuk memperoleh gambaran tentang bagaimana kepercayaan publik yang ada di Badan Pertanahan Surabaya II. Adapun pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan studi Kasus. Karena penelitian ini bermaksud untuk mengeksplorasi atau menguji secara rinci terhadap satu latar atau satu tempat yang menyimpan suatu peristiwa tertentu. Sumber data dalam penelitian ini meliputi data primer dan sekunder. Data primer adalah data yang diperoleh langsung dari subjek penelitian. Dalam penelitian ini data primer diperoleh dari hasil wawancara dan observasi dari pelanggan dan pegawai di lingkungan BPN II Surabaya. Data sekunder, adalah data yang diperoleh dari pihak lain, tidak langsung diperoleh dari subjek yang diteliti. Dalam

hal ini data akan kami ambil dari dokumen-dokumen institusi yaitu BPN II Surabaya.

Dalam penelitian ini, pengumpulan data dilakukan dengan cara wawancara, observasi dan dokumentasi. Wawancara adalah pertukaran percakapan dengan tatap muka di mana seseorang memperoleh informasi dari yang lain. Ada tiga jenis wawancara : wawancara terstruktur, wawancara tak terstruktur, dan wawancara semi-struktur (Smith, 2009). Dalam penelitian ini peneliti menggunakan teknik wawancara tidak terstruktur dan wawancara semi-terstruktur. Wawancara tidak terstruktur kami lakukan dalam situasi yang alamiah, dalam konteks ini membangun rapport dengan subjek penelitian menjadi hal yang penting yaitu pada pelanggan. Wawancara tidak terstruktur juga kami lakukan kepada pegawai instansi BPN II Surabaya. Observasi adalah metode pengumpulan data dengan jalan pengamatan dan pencatatan secara sistematis terhadap fenomena-fenomena yang diteliti (Usman, 1998). Dalam penelitian ini observasi dilakukan terhadap subjek penelitian pada saat wawancara, maupun dalam proses bimbingan bagi mereka yang masih aktif. Penelitian dokumen kami lakukan di BPN II Surabaya.

Analisa data adalah proses pelacakan secara sistematis transkrip wawancara, catatan di lapangan dan bahan-bahan lainnya yang dikumpulkan untuk meningkatkan pemahaman terhadap bahan-bahan tersebut agar dapat dipresentasikan semuanya kepada pihak lain. Adapun metode analisa data yang digunakan dalam penelitian ini adalah : reduksi data, display data, dan konklusi/penarikan kesimpulan (Bungin, 2003). Dalam penelitian ini pengecekan keabsahan dilakukan dengan

tiga cara, yaitu ketekunan pengamatan dan triangulasi. Ketekunan pengamatan dilakukan dengan maksud menemukan ciri-ciri dan unsur-unsur dalam situasi yang sangat relevan dengan persoalan dan isu yang sedang dicari dan memusatkan diri pada hal-hal tersebut secara rinci (Moleong, 1998). Triangulasi adalah teknik pengecekan keabsahan data yang memanfaatkan sesuatu yang lain di luar data itu untuk keperluan pengecekan atau sebagai pembanding terhadap data itu. Ada empat teknik triangulasi, yaitu teknik pemeriksaan yang memanfaatkan penggunaan sumber, metode, penyidik, dan teori (Moleong, 1998). Dalam penelitian ini, peneliti menggunakan teknik triangulasi dengan sumber dan triangulasi dengan metode. Triangulasi dengan sumber, akan dilakukan dengan cara membandingkan data yang diperoleh langsung dari subjek penelitian dalam hal ini anak panti dan data yang diperoleh pengasuh ataupun teman-temannya. Adapun triangulasi dengan metode, dalam penelitian ini dilakukan dengan menggunakan beberapa teknik pengumpulan data, yaitu dengan menggunakan observasi, wawancara tidak terstruktur, dan wawancara semi terstruktur.

D. PEMBAHASAN

Pelayanan publik bukan merupakan bahasan yang asing lagi dalam lingkup pemerintahan. Pasca reformasi, birokrasi menjadi sorotan kritis baik bagi ilmuwan, para pembuat kebijakan, pemerintah sendiri, maupun masyarakat secara umum. Karena kebobrokan birokrasilah yang menjadi awal dari adanya reformasi birokrasi. Adanya isu KKN yang semakin kuat, ketidak stabilan perekonomian dan pemerintahan akibat jalannya birokrasi yang tidak bersih

membuat birokrasi yang dijalankan oleh pemerintah ini menjadi suatu alat kekuasaan dan tentunya ini sangat merugikan masyarakat dan negara. Masyarakat yang dirugikan ini mempunyai sisi trauma atas ketidakadilan tersebut, taumatik tersebut berbentuk ketidakpercayaan masyarakat akan pemerintahan. Apabila masyarakat sudah tidak percaya kepada wakilnya, untuk apa ada wakil, dan untuk apa ada pemerintahan. Degradasi kepercayaan masyarakat ini muncul kekhawatiran bagaimana membuat, atau setidaknya menormalkan kondisi lingkungan pemerintahan agar seimbang dan dapat berjalan sesuai amanah UUD 1945. Dari sinilah muncul era reformasi dimana reformasi ini berfokus pada suatu konsep mereformasi birokrasi, dengan reformasi birokrasi diharapkan dapat menjadi penyembuh luka dan traumatik masyarakat akan pengalaman pemerintahan sebelumnya. Sehingga diharapkan mereka dapat mengumpulkan harapan dan kepercayaan kembali kepada pemerintah. Senada dengan yang diungkapkan Van de Walle (2008) dalam kutipannya di bawah ini:

If corruption and unethical action occur often, it will increase distrust in organization and institution. If people are dissatisfied with state government, dissatisfaction might expand to several other aspect. A person with a negative attitude towards the state government will most likely complain about taxes, corruption, or the ineffectiveness of administration. (van de walle, 2008)

Van de walle (2008) mengungkapkan bahwa korupsi dan sikap

yang tidak etis dari pemerintah dapat meningkatkan ketidakpercayaan masyarakat terhadap pemerintahan. Jika masyarakat merasa tidak puas dengan pemerintah tentunya mereka akan menunjukkan sikap negatif kepada pemerintah melalui komplain terhadap kebijakan pajak misalnya, atau komplain terhadap korupsi dan ketidakefektifan kinerja pemerintahan. Untuk menghindari hal tersebut tentunya pemerintah harus melakukan terobosan terobosan baru untuk meningkatkan kepercayaan masyarakat dengan menunjukkan kinerja mereka yaitu melayani masyarakat dengan kualitas terbaik. Dalam meningkatkan pelayanan publik terdapat program program reformasi birokrasi diantaranya meliputi dari Management SDM, pengawasan, akuntabilitas, kelembagaan, dan tata laksana yang kesemuanya itu mempunyai tujuan utama yaitu kepuasan masyarakat. (Wiharto, Kemenpan dan RB. Dalam PPT yang disampaikan pada Sosialisasi Program RBN Regional, Maret 2012). Kepuasan masyarakat inilah yang menjadi unsur utama bagaimana masyarakat merasa percaya kembali dengan terhadap pelayanan publik sehingga mereka merasa dengan adanya pemerintah yang melayani pelayanan publik maka masyarakat akan sangat diuntungkan karenanya dan merekapun memupuk kepercayaan dan harapan yang besar dari kepuasan yang telah di dapat.

Seperti hasil wawancara yang telah peneliti identifikasi di bawah ini menggambarkan bahwa masalah dalam kepercayaan publik memang ada di dalam lembaga ini yaitu BPN II Surabaya

Tabel 6
Identifikasi masalah kepercayaan publik

No	Nama	Petikan Wawancara
1	Bapak Bambang (Pegawai: Koordinator Loket)	“perasaan pelanggan inilah yang dibawa keluar, sehingga opini diluar ini menurut hasil dari perasaan itu. Misalnya saja setelah mengurus surat di pertanahan, ternyata ada kasus tertentu yang ternyata banyak kendala di lapangan dan membutuhkan waktu yang lama. Tentunya mereka gak mau ngerti dong lagi yang awam hukum sedangkan disini terikat dengan peraturan yang kompleks. Nah terbentuklah opini masyarakat yang membuat citra pertanahan ini jelek dan mereka kurang percaya. Dan memang selama ini yang di blow up media khan mereka yang punya perasaan perasaan seperti itu”
2	Bapak Heri (Pelanggan: notaris)	“yang jadi masalah itu bukan pertanahannya, tapi masyarakat sendiri yang punya konflik pertanahan. Akibatnya konflik itu meluas dan media memperbesarnya. Nah lembaga yang tersangkut ya pertanahan ini itulah kenapa masyarakat kurang percaya pada pertanahan”
3	Bapak x (Pelanggan: masyarakat umum)	“makanya diluar sana banyak kasus kasus pertanahan, ya gini ini banyak gak jelasnya. Masyarakat pun juga sudah tau dan mereka akhirnya kurang respect dan kurang percaya, apalagi kalau diurus sendiri”

Sumber: diolah

Kepercayaan publik pada dasarnya dibangun dari apa yang publik rasakan, lihat dan dengar atas segala bentuk pemerintahan yang ada. Untuk itu membangun kepercayaan publik sangatlah penting karena dengan melihat tingkat kepercayaan masyarakat atas suatu organisasi penyedia layanan, maka dari sini dapat dilihat apakah instansi tersebut menyedia pelayanan yang membuat masyarakat percaya akannya. Seperti yang dikutip dari Heintzman and Marson (2003)

“If citizen trust and confidence is low or declining, it will be difficult to think of governments as fully successful, even if they could point to specific successes of public policy or programs.”

Jika kepercayaan masyarakat rendah maka hal ini akan sulit bagi mereka untuk berfikir bahwa pemerintah akan sukses dengan kebijakan dan program mereka untuk melayani masyarakat. Untuk itu membangun kepercayaan publik ini adalah sebuah kajian yang penting untuk membuat pemerintah sukses terutama dalam menjalankan kebijakan dan program programnya yang tentunya bertujuan untuk melayani masyarakat dengan baik sesuai yang dibutuhkan dan diharapkan.

Hasil wawancara kepada informan dapat dilihat kepercayaan masyarakat atas instansi pertanahan. Dari hasil analisis kepercayaan publik ini diidentifikasi

bahwa terdapat lima dimensi dari kepercayaan publik ini.

“Pak bambang koordinator loket Kalau untuk masalah banyaknya kasus pertanahan yang beberapa lama ini jadi perbincangan hangat di media, tentunya mereka salah alamat. Kita kudu produknya administratif dan sanksinya pun juga begitu. Kalau mereka mau menggugat tentunya ke PTUN dong bukannya ke Kepolisian. Kebanyakan mereka laporke kepolisian sehingga kita kita ini menjadi jauh lebih berhati hati dalam menetapkan produk produk hukum itu” Produk yang dihasilkan (sertifikat, ijin dll) dapat dipertanggungjawabkan, memiliki kepastian hukum”

Lima dimensi tersebut adalah kenyamanan, tanggung jawab, reliabilitas, kredibilitas, dan integritas. Kelima dimensi ini seperti yang diungkapkan oleh Peppers dan Rogers (2004:43), kepercayaan adalah keyakinan satu pihak

pada reliabilitas, durabilitas, dan integritas pihak lain dalam relationship. Dalam model yang dikembangkan dari variabel kepercayaan ini, terdapat dua dimensi yang sama dengan yang diidentifikasi Pepper dan Rogers. Sedangkan untuk dimensi kenyamanan dan tanggung jawab itu dikuatkan pada penelitian Rofiq (2007: 76) yang menggunakan kedua tersebut dimensi sebagai indikatornya untuk mengukur kepercayaan. Untuk dimensi kredibilitas ini dikuatkan dengan adanya pernyataan dari Ganeshan (1994) bahwa kepercayaan adalah percaya dan memiliki keyakinan atas partner hubungan karena kredibilitasnya. Adanya teori teori tersebut menguatkan bahwa model yang dikembangkan dari variabel kepercayaan mengidentifikasi dimensi dimensi dimana hal tersebut juga dikuatkan dengan kesamaan hasil elaborasi dari teori teori yang ada. Dimensi dimensi tersebut dapat dilihat dari hasil petikan wawancara di bawah ini

Tabel 7.a
Identifikasi dimensi kepercayaan publik

No	Nama	Petikan Wawancara	Identifikasi indikator
1	Bapak Bambang (Pegawai: Koordinat or Loket)	Kalau untuk masalah banyaknya kasus pertanahan yang beberapa lama ini jadi perbincangan hangat di media, tentunya mereka salah alamat. Kita kudu produknya administratif dan sanksinya pun juga begitu. Kalau mereka mau menggugat tentunya ke PTUN dong bukannya ke Kepolisian. Kebanyakan mereka laporke kepolisian sehingga kita kita ini menjadi jauh lebih berhati hati dalam menetapkan produk produk hukum itu”	Integritas Produk yang dihasilkan (sertifikat, ijin dll) dapat dipertanggungjawabkan, memiliki kepastian hukum

ke tabel 7.b

Tabel 7.b
Identifikasi dimensi kepercayaan publik

No	Nama	Petikan Wawancara	Identifikasi indikator
3	Bapak Tris (Pegawai: admin IT)	“saya hanya menangani masalah keluhan mbak, jadi kaitannya ya dengan kepuasan dan mungkin bisa saja persepsi mereka dengan instansi ini. Mereka sudah memiliki nilai positif belum dengan keterlibatannya pada instansi ini dari mengurus surat misalnya. Katakanlah mereka puas, berarti mereka cerita yang baik baik dong di luar sana. Misalnya saja cerita tempatnya disini, sudah enak kok tertib prosesnya. Atau prosesnya sudah cepat dan pak tris melayani dengan tanggap. Atau alatnya sudah canggih semua, aksesnya cepat dll.hehe”	Kenyamanan, fasilitas untuk pelanggan dapat digunakan dan dimanfaatkan dengan baik Kredibilitas , Pelayanan sesuai standar pelayanan yang baik, cepat dan tepat serta handal.
4	Bapak Heri (Pelanggan: notaris)	“kasus pertanahan di luar itu sebenarnya bukan full kesalahan instansi mbak. Masyarakat sendiri yang sebenarnya bersengketa. Misalnya antara warga A dan B. Memperebutkan hak tanah, nah dimuat dimedia. Pertanahanlah yang kena. Instansi pertanahan sendiri khan bekerja sesuai berkas dan prosedur, kalau sudah memenuhi ya tinggal dijalankan proses selanjutnya. Gampang kok dan cepat, media aja yang kadang membesar besarkan”	Reliable , Pelayanan sesuai prosedur, Proses pelayanan cepat
6	Bapak x (Pelanggan: masyarakat umum)	a. “Wah disini ngurusnya kebanyakan lama mbak, saya saja ngurus hampir 1th lho...ngurus sendiri sih tapi, gak pake notaris. Tapi khan harusnya fasilitasnya sama dengan yg pake. Lawong berkasnya semua. Saya capek mbak bolak balik sini terus, makanya saya kayaknya ada sedikit trauma dengan instansi ini,hehe. Seperti sekarang ini mbak saya mau ke pengaduan juga masih ruwet gini, soalnya kadang yang menerima pengaduan beda beda jadi ya agak miss gitu”	a. Waktu , Kejelasan waktu b. Responsibility , Daya tanggap pegawai , Pelayanan sesuai kepentingan pelanggan c. Tanggungjawab , Daya tanggap pelayanan d. Produk yang dihasilkan sesuai diinginkan pelanggan

Sumber : diolah

Kepercayaan ini dikembangkan dengan tujuan untuk mengidentifikasi dimensi apa saja yang menurut informan yaitu penyedia layanan dan pelanggan

dapat memberikan kontribusi untuk membentuk kepercayaan publik yang menggunakan layanan pertanahan di BPN Surabaya II. Seperti halnya variabel

kualitas pelayanan dan kepuasan pelanggan. Identifikasi dimensi atas variabel kepercayaan ini juga didapatkan dari dua sisi yaitu penyedia layanan dan pengguna layanan. Sehingga tentunya identifikasi dimensi tersebut dikembangkan dengan asumsi dimensi menjadi konstruk yang dapat menampung seluruh persepsi baik dari persepsi pegawai maupun pelanggan. Jadi hasil wawancara identifikasi tersebut ditemukan lima dimensi kepercayaan dimana kelima dimensi tersebut merupakan gabungan dari dimensi pembentuk kepercayaan menurut pelanggan dan pegawainya. Dengan adanya kolaborasi konstruk kepercayaan ini, diharapkan tidak ada kesalahan persepsi atas kepercayaan baik bagi pengguna maupun penyedia layanan pertanahan

Heintzman and Marson (2003), *priori trust appears to play less of a role, either in service satisfaction or in the a posteriori trust generated by service satisfaction, than might be assumed.* Bahwa kepercayaan adalah peran dari kepuasan pelayanan, jadi diasumsikan kepercayaan dibentuk keseluruhan dengan kepuasan atas pelayanan yang diberikan. Sehingga kepuasan atas kualitas pelayanan adalah satu kesatuan yang penting untuk membentuk kepercayaan masyarakat atas BPN.

E. KESIMPULAN

Berdasarkan hasil temuan data di lapangan serta dari interpretasi dan analisis data yang telah diuraikan pada bab sebelumnya, maka di dalam bab ini peneliti dapat menarik kesimpulan bahwa kepercayaan publik terdiri dari lima dimensi kenyamanan, tanggung jawab, reliabilitas, kredibilitas, dan integritas. Hasil dari identifikasi kepercayaan publik, faktor pembentuk

utama adalah kenyamanan, integritas, kredibilitas, reliabilitas dan tanggungjawab.

Merujuk pada hasil penelitian ini, tentunya masih terdapat kelemahan baik dalam proses penulisan maupun hasil dari penelitian ini. Di bawah ini peneliti identifikasi kelemahan dari penelitian ini yang nantinya dapat dilakukan perbaikan pada penelitian selanjutnya yaitu objek penelitian difokuskan hanya pada 1 instansi pertanahan, sedangkan di Surabaya terdapat 2 Instansi. Hal ini dikarenakan keterbatasan waktu dan biaya dalam proses penelitian. Sedangkan merujuk pada hasil penelitian, manfaat serta keterbatasan penelitian ini, maka rekomendasi yang dapat peneliti ajukan adalah sebagai penyedia layanan publik, BPN agar meningkatkan lagi dimensi tanggungjawab dan reliabilitas dari kepercayaan karena masih dianggap belum sesuai seperti yang diharapkan pelanggan. Juga lebih ditingkatkan lagi mengenai kenyamanan karena kenyamanan ini adalah pembentuk utama dari kepercayaan.

Daftar Pustaka

- Adam et al, environmental management (2009) 43:571-584. Published online 25 Desember 2008, US Government 2008
- Buku Integritas Sektor Publik Indonesia 2009 dan 2010 (Hery yana, Deputi bid pengawasan dan akuntabilitas aparatur, MENPAN dan RB)
- Bungin Burhan. *Analisis Data Penelitian Kualitatif.* Bandung:Rajagrafindo.2003
- Denhart and denhart, 2007. *The New Public Service. Expanded edition. Serving not stering.* ME.Sharpe Inc: Armonk New York

- Ganesan, S. 1994, *Determinants of Longterm Orientation in Buyer-Seller Relationship*, Journal Marketing Vol 58, pp. 1-19.
- Garbarino, Ellen and Mark S. Johnson, 1999. "The Different Roles of Satisfaction, Trust, and Commitment in Customer Relationships," Journal of Marketing, Vol. 63, pp. 70-87.
- Heintzman, Ralph and Brian Marson (2003) *People, Service and Trust: Is there a Public Sector Service Value Chain?* http://webh01.ua.ac.be/pubsector/lisbon/paper_lisbon_heintzman_marson.pdf
- <http://pasca.tp.ac.id/site/teori-model-dan-penelitian-pengembangan-dalam-perspektif-teknologi-pembelajaran>.
- Knuiman
- Konflik Agraria Konsorsium Pembaharuan Agraria Tahun 2011
- Moleong Lexy J., *Metode Penelitian Kualitatif*. Bandung :Remaja Rosdakarya.1998
- Moorman, Christine, Gerald Zaltman, and Rohit Deshpande, 1992."Relationship between Providers and Users of Market Research: The Dynamics of Trust Within and Between Organization," Journal of Marketing Research, Vol 29, pp. 314-328.
- Mowen C, John dan Michael Minor, 2002, *Perilaku Konsumen*, Jilid 2, Erlangga, Jakarta
- Mowen, J.C. & Minor, M. (1999). *Consumer behavior. (5 Th ed)*. Englewood. Cliffs New Jersey: Prentice Hall Inc
- Rofiq, 2007 pengaruh dimensi kepercayaan (trust) terhadap partisipasi pelanggan e-commers (studi pelanggan e commers di indonesia) tesis FPS universitas brawijaya malang
- Rotters, Julian.1967. *A New Scale for the Measurement of Interpersonal Trust. Journal of Personality* 35: 651-665.
- Smith Jonathan A.. *Dasar-Dasar Psikologi Kualitatif*. Bandung: Nusamedia. 2009.
- Straus Anselm. *Dasar-dasar Penelitian Kualitatif*. Surabaya: Bina Ilmu Offset.1997
- Undang Undang 25 tahun 2009
- Usman Hasain. *Metode Penelitian Sosial*. Jakarta: Bumi Aksara.1998
- Wiharto, Kemenpan dan RB. Dalam PPT yang disampaikan pada Sosialisasi Program RBN Regional, Maret 2012).

