

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Masalah

Di Indonesia, konsep pelayanan administrasi pemerintahan seringkali dipergunakan secara bersama-sama atau dipakai sebagai sinonim dari konsepsi pelayanan perijinan umum, serta pelayanan publik. Dari istilah tersebut di atas dipakai sebagai terjemah dari publik service. Undang-Undang Dasar 1945 telah mengamanatkan bahwa negara wajib melayani setiap warga negara dan penduduk untuk memenuhi kebutuhan dasarnya dalam rangka pelayanan umum dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Penyelenggara pelayanan publik yang dilaksanakan oleh aparatur pemerintah dalam berbagai sektor pelayanan terutama yang menyangkut pemenuhan hak-hak sipil dan kebutuhan dasar masyarakat, kinerjanya masih belum seperti yang diharapkan.

Hal ini dapat dilihat antara lain dari banyaknya pengaduan atau keluhan dari masyarakat dan dunia usaha, baik melalui surat pembaca maupun media pengaduan lainnya, seperti menyangkut prosedur dan mekanisme kerja pelayanan yang berbeli-belit, tidak transparan, kurang informatif, kurang akomodatif, kurang konsisten, terbatasnya fasilitas, sarana dan prasarana pelayanan, sehingga tidak menjamin kepastian hukum, waktu dan biaya serta masih banyak di jumpai praktek pungutan liar serta tindakan-tindakan yang berindikasikan penyimpangan dan KKN.

Dalam Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 81 Tahun 1993 yang kemudian disempurnakan dengan Keputusan Menteri

Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 63 Tahun 2003 mendefinisikan tentang pelayanan umum adalah segala bentuk pelayanan yang dilaksanakan oleh instansi Pemerintah di Pusat di Daerah dan dilingkungan Badan Usaha Milik Negara atau Badan Usaha Milik Daerah dalam bentuk barang dan jasa, baik dalam rangka pemenuhan kebutuhan masyarakat maupun dalam rangka pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan (Keputusan MENPAN Nomor 63/2003).

Mengikuti definisi tersebut di atas, Ratminto dan Atik (2005:5) menyatakan bahwa pelayanan publik atau pelayanan umum dapat didefinisikan sebagai segala bentuk jasa pelayanan, baik dalam bentuk barang public maupun jasa publik yang pada prinsipnya menjadi tanggung jawab dan dilaksanakan oleh instansi pemerintah pusat, di Daerah, dan di lingkungan Badan Usaha Milik Negara atau Badan Usaha Milik Daerah, dalam rangka upaya pemenuhan kebutuhan masyarakat maupun dalam rangka pelaksanaan ketentuan peraturan perundangan-undangan.

Pemerintah pada hakekatnya adalah pelayanan masyarakat. Keberadaan pemerintah tidak hanya untuk melayani dirinya sendiri, tetapi untuk melayani masyarakat serta menciptakan kondisi yang memungkinkan setiap anggota masyarakat mengembangkan kemampuan dan kreatifitasnya, Karena itu birokrasi publik atau aparat pemerintahan berkewajiban untuk memberikan pelayanan publik sebaik-baiknya. Pemerintah menyelenggarakan pelayanan publik sebagai upaya pemenuhan kebutuhan masyarakat dalam kehidupan bernegara. Melalui lembaga-lembaga yang telah dibentuk sesuai dengan fungsinya masing-masing,

pemerintah berusaha meningkatkan kesejahteraan masyarakat yang merupakan tanggung jawabnya (Rhys Andrews, 2015).

Memperhatikan peran pelayanan umum yang semakin menonjol maka tidaklah heran apabila masalah layanan mendapat perhatian masyarakat maupun dalam kaitan dengan pokok usaha atau kegiatan organisasi. Karena peranan pelayanan umum yang diselenggarakan oleh pemerintah melibatkan seluruh aparat pemerintah makin terasa dengan adanya peningkatan keadaan bernegara dan bermasyarakat menjadi suatu hak, yaitu hak atas pelayanan. Seperti dalam latar belakang Keputusan KEPMENPAN Nomor KEP/25/M.PAN.2.2004 dinyatakan bahwa Pelayanan publik oleh aparatur pemerintah dewasa ini masih banyak dijumpai kelemahan sehingga belum dapat memenuhi kualitas yang diharapkan masyarakat. Hal ini ditandai dengan masih adanya berbagai keluhan masyarakat yang disampaikan melalui media massa, sehingga dapat menimbulkan citra yang kurang baik terhadap aparatur pemerintah.

Mengingat fungsi utama pemerintah adalah melayani masyarakat maka pemerintah perlu terus berupaya meningkatkan kualitas pelayanan (Keputusan MENPAN Nomor 63/2003). Bila pada tataran teori, pelayanan publik merupakan bagian dari good governance sehingga melayani kebutuhan masyarakat semisal sertifikat tanah, SIM, STNK, KTP, telepon dan air, parkir, transportasi, pos, puskesmas dan sebagainya. Pada tataran praktek masih muncul penyimpangan, keruwetan, dan perpanjangan rantai birokrasi yang harus dilalui dan membengkaknya biaya pengurusan. Maka kini saatnya untuk melakukan

deregulasi prosedur birokrasi, standarisasi pelayanan dan menggefesienkan biaya pengurusan.

Hal tersebut dinyatakan bahwa diskriminasi pelayanan sering kali muncul karena persepsi mengenai hak dan kewajiban antara penyedia layanan dan pengguna layanan belum mencapai titik temu. Misalnya, saja hak bagi setiap pengguna layanan untuk mendapatkan perlakuan yang wajar dan ramah dari penyedia layanan. Hal tersebut jarang sekali dipenuhi bahkan terjadi hal sebaliknya, yaitu justru pengguna layanan yang harus bersikap ramah terhadap penyedia layanan agar urusannya menjadi cepat dan lancar. Masalah lain yang berkaitan dengan ketidak pastian pelayanan dapat dilihat dari dua hal yaitu adanya ketidakpastian waktu dan biaya pelayanan. ketidakpastian waktu dan biaya pelayanan sudah dianggap suatu hal yang wajar ketika berurusan dengan birokrasi pelayanan publik. Keadaan ini dimanfaatkan oleh berbagai pihak, baik yang sifatnya profesional maupun tidak, untuk membantu mempercepat urusannya. Akibatnya, banyak pengguna layanan kemudian menjadi suka membayar ekstra diluar biaya yang resmi menyebabkan biaya pelayanan menjadi jauh lebih besar dari biaya yang semestinya (Helena Santos Curto and Álvaro Dias, 2014)

Mental aparaturnya atau pelaksanaan tugas di lapangan yang melayani layanan publik inilah yang seharusnya dibenahi lebih dulu jika berbicara soal kenyamanan, kecepatan, keamanan, dan lainnya. Jika tidak, hanya impian keinginan itu dapat jadi kenyataan. Kebiasaan kolusi, korupsi nepotisme (KKN) yang hingga saat ini belum dapat dikikis dari negeri ini, tentunya merupakan suatu tantangan yang harus di tumpas tanpa pandang bulu. Bicara tentang kualitas pelayanan, banyak

faktor yang perlu dipertimbangkan dalam meningkatkan kualitas pelayanan.usaha-usaha tersebut sangat berdampak luas terhadap kinerja organisasi secara keseluruhan.

Setiap organisasi perlu berupaya memberikan pelayanan yang terbaik bagi public penerima pelayanan, untuk itu dibutuhkan identifikasi kualitas pelayanan. Dikarenakan pelayanan merupakan kinerja, maka masyarakat cenderung memperhatikan faktor-faktor nyata dalam menerima layanan. Maka hal yang perlu diingat bahwa pelayanan pada masyarakat merupakan tuntutan yang tidak bisa diabaikan, masyarakat merupakan bagian terpenting dari keberadaan kelangsungan suatu organisasi Negara (Bernd W. Wirtz & Steven Birkmeyer, 2015).

Saat ini masyarakat benar-benar kritis dalam memberikan komentar terhadap pelayanan publik yang mereka terima, karena masyarakat semakin sadar akan hak-hak dan posisi mereka dalam menerima pelayanan. Posisi publik semakin kuat, ini juga merupakan akibat dari era globalisasi informasi yang membuat masyarakat lebih *well informed* terhadap jasa layanan yang di terima (Bernd W. Wirtz & Steven Birkmeyer, 2015).

Upaya peningkatan kualitas pelayanan harus dilaksanakan secara konsisten dengan memperhatikan kebutuhan dan harapan masyarakat, sehingga pelayanan pemerintah kepada masyarakat dapat selalu diberikan secara cepat, tepat, murah, terbuka, sederhana dan mudah dilaksanakan serta tidak diskriminatif. Oleh karena itu, upaya peningkatan kualitas pelayanan kepada masyarakat merupakan kegiatan

yang dilaksanakan secara terus-menerus dan berkelanjutan oleh semua jajaran aparatur negara pada semua tingkatan (Cassi Pretlow & Karen Sobel, 2015).

Dalam upaya meningkatkan kualitas pelayanan, Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara menetapkan kebijakan tentang Pedoman Umum Penyusunan Indeks Kepuasan Masyarakat terhadap unit pelayanan instansi pemerintah. Pedoman umum ini, selain dimaksudkan sebagai acuan untuk mengetahui tingkat kinerja masing-masing unit pelayanan instansi pemerintah, juga diharapkan dapat memberikan kesempatan kepada masyarakat untuk menilai secara obyektif dan periodik terhadap perkembangan kinerja unit pelayanan publik (Keputusan MENPAN Nomor 63/2003). Kualitas pelayanan publik selalu mengedepankan kepentingan masyarakat sebagai pelanggan, namun selama ini masyarakat mengkonotasikan pelayanan yang diberikan oleh aparatur pemerintah kepada masyarakat cenderung kurang baik dan tidak berkualitas.

Hal ini dapat dilihat dari banyaknya pengaduan yang diajukan kepada oknum aparatur pemerintah yang memberikan layanan kepada masyarakat. Salah satu keluhan yang sering terdengar dari masyarakat yang berhubungan dengan aparatur pemerintah adalah selain berbelit-belit akibat birokrasi yang kaku, juga perilaku oknum aparatur yang kadang kala kurang bersahabat. Hal tersebut sering menjadi alasan utama masyarakat terhadap kegunaan mereka untuk menggunakan jasa pelayan publik. Terlepas dari hal tersebut dengan Pemerintah melalui Persetujuan DPR telah mengeluarkan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik sebagai upaya untuk meningkatkan kualitas dan menjamin penyediaan Pelayanan publik sesuai dgn azas-azas umum pemerintahan

dan korporasi yang baik serta untuk memberi perlindungan bagi setiap warga Negara dan penduduk dari penyalahgunaan wewenang dalam penyelenggaraan pelayanan publik diperlukan pengaturan hukum yang mengaturnya, sehingga instansi-instansi pemerintah berlomba-lomba memberikan pelayanan yang terbaik bagi masyarakat.

Untuk mendukung penataan atau Reformasi birokrasi pelayanan publik di lingkungan Polri diterbitkan buku Reformasi Birokrasi Polri mulai dari tahap I dan II sebagai wujud keseriusan Polri untuk mendorong dan membangun kultur memberikan apresiasi dalam bentuk penghargaan bagi setiap prestasi yang dibuat oleh satuan-satuan penyelenggara pelayanan publik. Dengan demikian masyarakat dapat mengetahui dan memahami bahwa penyelenggara telah secara serius, sistematis dan berharap memperbaiki kualitas pelayanan publik disamping itu, buku ini juga dapat digunakan sebagai sumber referensi dan pijakan mewujudkan pelayanan prima bagi masyarakat khususnya di Sumatera Utara Buku Reformasi Birokrasi Polri ini merupakan program-program andalan dalam institusi pelayanan publik Polri.

Kepolisian merupakan salah satu lembaga pemerintah yang memberikan pelayanan kepada masyarakat. Fungsi pemerintah yang dijalankan oleh POLRI terutama yang bersangkutan dengan penegakan hukum, pengayoman, perlindungan, pelayanan pembimbingan kepada masyarakat, tugas-tugas ini berkaitan erat dengan tugas-tugas sosial yang sehari-harinya berhadapan dengan masyarakat. Di dalam menjalankan tugasnya Polri menggunakan pola himbuan & pendekatan (*Preemtif*) pencegahan (*preventif*) dan penegakan hukum (*represif*).

Peningkatan kualitas pelayanan memegang peranan penting dalam mencapai visi dan misi yang telah ditetapkan dan keberlangsungan untuk masa yang akan datang. Berbagai perubahan langsung maupun tidak langsung berdampak terhadap pola pelayanan publik yang diberikan oleh kepolisian terutama dalam hal ini adalah Satuan Lalu Lintas kepada masyarakat yang dituntut mengubah cara berfikirnya dalam memberikan pelayanan kepada pemohon Surat Izin Mengemudi (SIM) sebagai pengguna jasa seiring dengan semakin membaiknya pengertian pemohon SIM terhadap hak-haknya sebagai warga Negara yang mempunyai akses langsung kepada pemerintah.

Dalam pelayanan SIM keberhasilan peningkatan kualitas pelayanan dapat dilihat dari kelancaran rutinitas kegiatan pelayanan SIM dan partisipasi masyarakat serta meningkatnya kesadaran masyarakat untuk mengurus Surat Izin Mengemudi. Polantas juga punya tugas pokok yang harus dilaksanakan. Berdasarkan Vademikum Polisi Lalu Lintas (pendalaman masalah ke lalu lantasan), bahwa tugas Polantas adalah teknis pembinaan ketertiban lalulintas, masalah penegakan hukum lalulintas, registrasi dan identifikasi pengemudi dan kendaraan bermotor serta pengkajian masalah lalu lintas. Dalam kegiatan patroli dan pelayanan lalu lintas kepolisian dilakukan oleh Satuan Lalu Lintas (Sat Lantas). Keberadaan Sat Lantas pada hakekatnya merupakan upaya untuk menjawab tantangan jaman dan perubahan lingkungan yang semakin cepat berubah, terutama dalam upaya mengantisipasi pesatnya pertumbuhan ekonomi dan kesejahteraan masyarakat yang secara langsung maupun tidak langsung mempunyai implikasi terhadap peningkatan sarana dan prasarana transportasi,

khususnya pertumbuhan jumlah kendaraan bermotor dengan segala macam permasalahan yang menyertai, yang ada gilirannya berdampak pada kompleksitas penyelenggaraan pelayanan publik.

Tuntutan masyarakat untuk mendapatkan pelayanan publik yang berkualitas, prosedur jelas, waktu ringkas dan biaya pantas terus meningkat dari waktu ke waktu. Tuntutan ini berkembang seiring dengan berkembangnya kesadaran bahwa warga Negara memiliki hak untuk dilayani, dan kewajiban pemerintah untuk memberikan pelayanan. Seiring dengan pelaksanaan otonomi daerah, peluang untuk mengembangkan pelayanan publik yang tepat sasaran perlu mendapatkan perhatian yang serius. Seiring dengan meningkatnya mobilitas penduduk dan meningkatnya pengguna jalan kebutuhan untuk memiliki Surat Izin Mengemudi (SIM) pun kian hari semakin meningkat. Dimana pemberian pelayanan administrasi maupun Lalu Lintas, seperti Surat Izin Mengemudi (SIM), Surat Tanda Nomor Kendaraan Bermotor (STNK) dan buku Pemilik Kendaraan Bermotor (BPKB) berorientasi pada prinsip yang cepat dan mudah dengan tidak mengabaikan identifikasi dan perpanjangan surat. Dimana Pelayanan SIM Sat Lintas Polresta Medan yang terletak di Jl. M.Arief Lubis Medan mengalami keruwetan mengurus Surat Izin Mengemudi (SIM) seperti antrian yang lama dan proses alur-alur kegiatan dari loket satu ke loket selanjutnya membutuhkan waktu yg cukup lama membuat orang memilih menggunakan jasa pihak ketiga (calo). Urusan yang seharusnya mudah menjadi rumit karena orang harus antri dan enggan menyisihkan waktu untuk urusan penting ini.

Berdasarkan informasi yang dikutip dari Harian Medan Bisnis (Sabtu, 20

Des 2014) dituliskan bahwa :

Sistem pelayanan publik di Kantor Satuan Lalu lintas (Satlantas) Kepolisian Resort Kota (Polresta) Medan dinilai buruk. Pasalnya, masyarakat yang mengurus perpanjangan surat izin mengemudi (SIM) di kantor publik itu, tersita waktu selama tiga hari. Berbeda dengan Samsat Corner. Perpanjangan SIM A dan C hanya 15 menit, langsung siap. "Kok di kantornya langsung makin rumit ya. Seharusnya sistemnya lebih cepat dari pada yang di Samsat Corner seperti di Sun Plaza," sebut salah seorang pemohon perpanjangan SIM C yang mengaku bernama Dian.

Disebutkan, slogan dan himbauan dengan pengeras suara agar tidak berurusan dengan calo, ternyata sebaliknya. "Artinya lebih enak dan cepat mengurus melalui calo dari pada mengurus langsung. Menurut saya, slogan yang ditempelkan di dinding ruang tunggu banyak tidak dipatuhi oknum petugas dan calo yang memiliki jalur khusus kepada oknum yang merangkap pekerjaan tersebut," terangnya yang saat itu Medan Bisnis juga melihat langsung oknum memasukkan berkas dan pemohon yang didampingi langsung melakukan foto, Jumat (19/12) di kantor Satlantas Polresta Medan Jalan Adinegoro Medan.

Pantauan Medan Bisnis, pelayanan pengurusan perpanjangan dan urus baru SIM di Kantor Satlantas Polresta Medan terkesan dengan penataan yang tidak profesional. Pasalnya, sistem verifikasi berkas pendaftaran tidak terkoneksi ke sistem foto pemohon. Berbeda dengan di Samsat Corner, berkas pemohon langsung diverifikasi di satu komputer yang terkoneksi dengan sistem foto digital.

Bila dicermati, pemohon SIM baru maupun perpanjangan jumlahnya sangat banyak. Dimana pemohon dalam kurun waktu 1 tahun pada tahun 2014 secara keseluruhan berjumlah 173.380. Dari jumlah itu terdiri dari pemohon SIM Baru dan perpanjangan SIM. Dalam mengurus SIM ini, yang paling dominan adalah mengurus SIM baru. Berdasarkan data di kantor Sat Lantas Polresta Medan tempat pemohon SIM baru atau perpanjangan. Setiap bulan terdapat sekitar 5554 seperti laporan bulanan produksi SIM-KB pada bulan januari 2015. Hal ini membuat pelayanan SIM membutuhkan proses lama dan melelahkan sehingga dimanfaatkan oleh Calo.

Kasat Lantas Polresta Medan Kompol Budi Hendrawan mengatakan dalam Medan Bisnis, 15 Februari 2015 :

mengaku pihaknya sudah berupaya keras mencegah praktik percaloan dengan membuat spanduk, banner hingga imbauan berulang-ulang dari sistem pengeras suara di Satlantas Polresta Medan. "Jadi harusnya pemohon SIM bisa lebih bijak dengan mengurus langsung dan tidak memilih calo dalam kepengurusan SIM baru maupun perpanjangan," katanya saat dihubungi Medan Bisnis via seluler, Sabtu (14/2).

Kasatlantas Polresta Medan, Kompol Budi Hendrawan juga mengatakan dalam Berita Sumut.com, 2014 :

“pemohon SIM setiap harinya mencapai 200 orang, Peningkatan ini merupakan salah satu indikasi positif meningkatnya kesadaran pengendara melengkapi diri dengan SIM sebelum berkendara. Pemohon didominasi pembuat SIM C baru, selebihnya perpanjangan SIM dan pembuat SIM jenis lain. Meningkatnya pemohon SIM membuat petugas pembuatan SIM harus melayani hingga sore hari. Untuk material pembuatan SIM, sangat cukup untuk melayani masyarakat. Saya juga mengimbau masyarakat yang mengajukan permohonan SIM baru datang langsung untuk mengurusnya dan tidak melalui calo. Kita berharap pemohon pengurusan SIM datang langsung dan tidak melalui calo. Harus mengikuti prosedur yang berlaku dan sabar menunggu, Melihat fenomena inilah Polresta Medan meluncurkan suatu konsep untuk mempermudah membuat perpanjangan SIM, yaitu SIM keliling yang diluncurkan pada tanggal 20 Februari 2007”.

Berdasarkan informasi yang diperoleh dari latar belakang di atas dapat diketahui bahwa untuk mengurus perpanjangan SIM di Satlantas waktu yang dibutuhkan adalah selama 3 hari, seharusnya berdasarkan Standar Operasional Prosedur tentang Pelayanan Penerbitan SIM di Satlantas Polresta Medan untuk mengurus SIM A dan C waktu penerbitan hanya 120 menit sedangkan untuk perpanjangan hanya 30 menit. Masih terlihat adanya praktik percaloan yang memiliki jalur khusus untuk menguruskan SIM pemohon, pelayanan yang diberikan juga belum maksimal terlihat dari system verifikasi berkas pendaftaran yang tidak langsung terkoneksi dengan system foto pemohon. Untuk itu penulis

merasa tertarik untuk mengadakan penelitian mengenai : Kualitas Pelayanan Penerbitan Surat Izin Mengemudi (SIM) Berdasarkan Tingkat Kepuasan Masyarakat (Studi Kasus pada Unit SIM Sat Lantas Polresta Medan).

1.2. Perumusan Masalah

Dengan adanya latar belakang serta uraian permasalahan di atas kiranya dapat ditarik sebuah rumusan masalah yang akan dibahas dalam penelitian ini sebagai berikut :

1. Bagaimana proses dalam Penerbitan SIM di Unit Pelayanan SIM Sat Lantas Polresta Medan?.
2. Bagaimana tingkat kepuasan masyarakat dalam pengurusan Surat Izin Mengemudi (SIM) di Unit Pelayanan SIM Sat Lantas Polresta Medan?.
3. Apakah upaya yang dilakukan Sat Lantas Polresta Medan dalam peningkatan kualitas pelayanan penerbitan Surat Izin Mengemudi (SIM)?.

1.3. Tujuan Penelitian

Berdasarkan latar belakang masalah dan perumusan masalah penelitian maka dapat ditetapkan tujuan penelitian adalah :

1. Untuk mengetahui proses penerbitan Surat Izin Mengemudi (SIM) di Unit Pelayanan SIM Sat Lantas Polresta Medan.
2. Untuk mengetahui tingkat kepuasan masyarakat dalam pengurusan Surat Izin Mengemudi SIM di Unit Pelayanan SIM Sat Lantas Polresta Medan.
3. Untuk mengetahui upaya yang dilakukan Sat Lantas Polresta Medan dalam peningkatan kualitas pelayanan penerbitan Surat Izin Mengemudi (SIM).

1.4. Manfaat Penelitian

Seperti pada umumnya setiap penelitian dapat memberikan manfaat teoritis maupun manfaat praktis. Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat sebagai berikut :

1. Bagi Peneliti

Berguna untuk menambah pengetahuan, kajian dan pemahaman tentang Lalu Lintas Selain itu penelitian ini dapat digunakan sebagai perbandingan teori yang didapat di bangku kuliah dengan keadaan yang terjadi sebenarnya dilapangan serta merupakan salah satu prasyarat untuk memperoleh gelar Magister Administrasi Publik (S-2).

2. Bagi Sat Lantas Polresta Medan

Memberikan saran sebagai masukan bagi pihak pihak yang berkepentingan seperti Kepolisian dan terutama pihak sekolah untuk mengetahui Kualitas Pelayanan Penerbitan Surat Izin Mengemudi (SIM) Berdasarkan Tingkat Kepuasan Masyarakat (IKM) pada Unit SIM Sat Lantas Polresta Medan.

3. Bagi masyarakat

Dari Hasil Penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran kepada masyarakat dalam pengurusan SIM mengerti hak dan kewajiban dalam pelayanan publik.