

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Masalah

Pelayanan publik pada dasarnya menyangkut aspek kehidupan yang sangat luas. Dalam kehidupan bernegara, pemerintah memiliki fungsi memberikan pelayanan publik yang diperlukan oleh masyarakat, mulai dari pelayanan dalam bentuk pengaturan atau pun pelayanan-pelayanan lain dalam rangka memenuhi kebutuhan masyarakat dalam bidang pendidikan, kesehatan, dan lainnya (German Sitompul, 2012).

Peran pemerintah dalam upaya meningkatkan kualitas perekonomian di Indonesia adalah suatu kewajiban dan tugas pemerintah untuk mensejahterakan seluruh warga masyarakat Indonesia melalui pelayanan publik, Sehingga pemerintah telah melakukan berbagai upaya agar warga masyarakat Indonesia merasakan hidup makmur dan sejahtera (German Sitompul, 2012).

Desentralisasi pemerintahan atau otonomi daerah adalah sebuah bentuk perintah dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah untuk menyelenggarakan pemerintahan yang baik dan bersistem. Peran dari pelayanan dan kebijakan publik sangatlah vital dan penting. Karena pemerintahan dikatakan baik apabila dapat mengelola dan menjalankan pelayanan dan kebijakan publik yang baik. Hal ini akan terjadi apabila aspek aspek didalamnya memiliki itikad yang baik pula, namun hingga saat ini permasalahan mengenai pelayanan dan kebijakan publik masih banyak terjadi dan tak jarang pemerintah daerah mulai

mengalami kesulitan untuk mengatasi permasalahan-permasalahan yang ada (German Sitompul, 2012).

Dalam bidang ekonomi, sering sekali mengalami gejolak dan turunnya siklus perekonomian di Indonesia. Berbagai upaya akan di lakukan oleh pemerintah dalam mengatasi permasalahan ekonomi Indonesia. Terutama kebijakan pemerintah dalam bidang perekonomian. Dalam era globalisasi ini di bidang perekonomian akan sangat terpengaruh di setiap negara. Otomatis pemerintah harus lebih bijak dalam menanggapi masalah ini. Oleh karena itu, peran kebijaksanaan pemerintah sangatlah penting dalam menghadapi masalah perekonomian dampak dari globalisasi (German Sitompul, 2012).

Di Indonesia, upaya memperbaiki pelayanan sebenarnya juga telah dilaksanakan oleh pemerintah. Untuk lebih mendorong komitmen aparatur pemerintah terhadap peningkatan mutu pelayanan, maka pemerintah mengeluarkan pedoman tentang perbaikan dan peningkatan mutu pelayanan aparatur pemerintah kepada masyarakat. Namun, hingga kini masyarakat masih menganggap bahwa kualitas pelayanan publik masih teramat rendah, terutama di daerah-daerah. Berbagai masalah masih muncul dari masalah birokrasi hingga sumber daya manusia yang masih kurang menguasai bidang tersebut (Ida Ziasniati, 2013).

Pelayanan merupakan tugas utama yang hakiki dari sosok aparatur, sebagai abdi negara dan abdi masyarakat. Tugas ini telah jelas digariskan dalam pembukaan UUD 1945 alinea keempat, yang meliputi 4 (empat) aspek pelayanan pokok aparatur terhadap masyarakat, yaitu melindungi segenap

bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial. Dan diperjelas lagi dalam Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara No. 63 tahun 2003 yang menguraikan pedoman umum penyelenggaraan pelayanan publik (Ida Ziasniati, 2013).

Pelayanan sebagai proses pemenuhan kebutuhan melalui aktivitas orang lain secara langsung, merupakan konsep yang senantiasa aktual dalam berbagai aspek kelembagaan. Bukan hanya pada organisasi bisnis, tetapi telah berkembang lebih luas pada tatanan organisasi pemerintah (Sinambela, 2006:42-43).

Dewasa ini kehidupan masyarakat mengalami banyak perubahan sebagai akibat dari kemajuan yang telah dicapai dalam proses pembangunan sebelumnya dan kemajuan yang pesat dalam ilmu pengetahuan dan teknologi. Perubahan yang dapat dirasakan sekarang ini adalah terjadinya perubahan pola pikir masyarakat ke arah yang semakin kritis. Hal itu dimungkinkan, karena semakin hari warga masyarakat semakin cerdas dan semakin memahami hak dan kewajibannya sebagai warga (Ida Ziasniati, 2013).

Kondisi masyarakat yang demikian menuntut hadirnya pemerintah yang mampu memenuhi berbagai tuntutan kebutuhan dalam segala aspek kehidupan mereka, terutama dalam mendapatkan pelayanan yang sebaik-baiknya dari pemerintah. Dalam kaitannya itu (Rasyid 1997:11) mengemukakan bahwa : Pemerintah modern, dengan kata lain, pada hakekatnya adalah pelayanan

kepada masyarakat. Pemerintah tidaklah diadakan untuk melayani dirinya sendiri, tetapi untuk melayani masyarakat. Memungkinkan setiap anggota masyarakat mengembangkan kemampuan dan kreativitasnya demi mencapai kemajuan bersama.

Pemberian pelayanan yang memenuhi standar yang telah ditetapkan memang menjadi bagian yang perlu dicermati. Saat ini masih sering dirasakan bahwa kualitas pelayanan minimum sekalipun masih jauh dari harapan masyarakat. Yang lebih memprihatinkan lagi, masyarakat hampir sama sekali tidak memahami secara pasti tentang pelayanan yang seharusnya diterima dan sesuai dengan prosedur pelayanan yang baku oleh pemerintah. Masyarakat pun enggan mengadukan apabila menerima pelayanan yang buruk, bahkan hampir pasti mereka pasrah menerima layanan seadanya. Kenyataan semacam ini terdorong oleh sifat *public goods* menjadi monopoli pemerintah khususnya dinas/instansi pemerintah daerah dan hampir tidak ada pembanding dari pihak lain. Praktek semacam ini menciptakan kondisi yang merendahkan posisi tawar dari masyarakat sebagai pengguna jasa pelayanan dari pemerintah, sehingga memaksa masyarakat mau tidak mau menerima dan menikmati pelayanan yang kurang memadai tanpa protes (Ida Ziasniati, 2013).

Pelayanan tidak terlepas dari masalah kepentingan umum. Kepentingan umum ada korelasi dengan pelayanan umum. Pelayanan umum timbul karena adanya kewajiban sebagai suatu proses penyelenggaraan kegiatan organisasi, menyangkut pada soal kepentingan pribadi yang sama dari sekelompok

orang/masyarakat. tapi tidak berarti bahwa kepentingan yang sama dari sekelompok orang otomatis menjadi kepentingan umum.

Pada era globalisasi ini persaingan sangatlah tajam baik itu dipasar domestik/internasional bahkan di dalam sebuah organisasi/pemerintahan agar dapat berkembang atau paling tidak dapat bertahan suatu organisasi/instansi pemerintah harus dapat menghasilkan produk jasa yang baik. Ada beberapa aktivitas dalam menciptakan kualitas yang baik, salah satu yang terpenting adalah pengendalian kualitas pelayanan. Karena pengendalian kualitas pelayanan penting dilakukan agar produk yang dihasilkan oleh perusahaan, organisasi/instansi pemerintah yang berwenang berjalan dengan baik dan dapat memberikan kepuasan terhadap penerima pelayanan.

Pelayanan di bidang pemerintahan tidaklah kalah penting, bahkan perannya lebih besar karena menyangkut kepentingan umum, bahkan kepentingan rakyat secara keseluruhan Pemerintah pada hakekatnya adalah institusi pelayanan kepada masyarakat, Pemerintah diadakan tidaklah untuk melayani diri sendiri tetapi untuk melayani masyarakat serta menciptakan kondisi yang memungkinkan setiap anggota masyarakat mengembangkan kemampuan dan kreativitasnya demi mencapai tujuan bersama. Aparat pemerintah sebagai abdi negara dan abdi masyarakat harus selalu melaksanakan tugas-tugas Negara dengan lebih mendahulukan kepentingan Negara diatas kepentingan pribadi atau golongan.

Sebagai abdi masyarakat, Aparat Pemerintah dalam melaksanakan tugasnya harus tetap melayani kepentingan masyarakat dan memperlancar urusan yang dihadapi oleh masyarakat. Pelayanan publik oleh birokrasi merupakan salah

satu perwujudan dari fungsi aparatur negara sebagai abdi masyarakat disamping sebagai abdi negara. Aparatur pelayanan tidak mempunyai alasan tidak berorientasi pada kepuasan pelanggan secara total. Bahkan kepuasan pelanggan yang dapat dijadikan barometer dalam mengukur dalam pelayanan untuk mencapai ini, aparatur pelayanan tidak boleh menghindari dari prinsip pelayanan dilakukan dengan sepenuh hati.

Menurut L.P Sinambela (2008:70) Birokrasi pemerintah bisa berjalan dengan baik jika ada peraturan yang mengatur keberadaan dan prosedur pelayanan, khususnya bagi masyarakat sebagai pengguna pelayanan. Tanpa adanya peraturan yang jelas, birokrasi tidak dapat bekerja secara efektif dan efisien. Selain itu, peraturan yang jelas juga dapat melindungi masyarakat dari perilaku birokrat yang sewenang-wenang.

Indonesia sebagai Negara Hukum sangat menghormati penegakkan hak azasi manusia yang kini telah menjadi isu global. Upaya penegakkan hak azasi tersebut jugs dapat dilaksanakan di Lembaga Pemasyarakatan. Satu di antara Hak-hak Narapidana yang berada di Lembaga Pemasyarakatan adalah hak untuk menerima kunjungan dari keluarganya. Hal ini sesuai dengan Undang-Undang No. 12 tahun 1995 tentang Pemasyarakatan yang tercantum pada pasal 14 yang berbunyi: Warga Binaan Pemasyarakatan (Narapidana) mempunyai hak untuk menerima kunjungan keluarga.

Pelaksanaan hak narapidana tetap mengacu kepada peraturan dan ketentuan-ketentuan yang mengatur tentang hak tersebut. Namun, yang terpenting adalah bagaimana memberikan pelayanan yang memuaskan kepada keluarga yang

akan mengunjungi narapidana sehingga hak narapidana dapat terpenuhi. Selama ini masyarakat menilai bahwa pelayanan kunjungan narapidana di Lembaga Pemasyarakatan memang belum memuaskan.

Namun berdasarkan pantauan penulis pada Lembaga Pemasyarakatan (Lapas) Klas I Tanjung Gusta, Medan, Sumatera Utara, salah satu Unit Pelaksana Teknis pada Direktorat Jenderal Pemasyarakatan, Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia terus melakukan perbaikan dan peningkatan pelayanan untuk menghadapi tantangan, perubahan dan kemajuan zaman yang terus berkembang.

Lapas atau Lembaga Pemasyarakatan merupakan gerbang masuk menuju sistem peradilan pidana, tempat orang-orang yang tertangkap, dimintai keterangan dan ditahan, tergantung pada keputusan pengadilan bila mereka tidak dapat membela diri. Lapas juga merupakan fasilitas penahanan kota/negara bagian bagi mereka yang bersalah, yang kebanyakan negara bagian tidak dapat ditahan melebihi satu tahun. Lapas juga memiliki fungsi menyiapkan warga binaan pemasyarakatan untuk dapat berintegrasi secara sehat dengan masyarakat sehingga dapat berperan kembali sebagai anggota masyarakat yang bebas dan bertanggung jawab.

Pemerintah sebagai pelayan masyarakat harus dapat memberikan layanan dari semua kebutuhan masyarakat tidak terkecuali pelayanan para keluarga narapidana yang ingin menjenguk salah satu anggotanya yang berada didalam penjara. Untuk mewujudkan lingkungan pembinaan yang menggambarkan nilai-nilai masyarakat ke dalam Lembaga Pemasyarakatan, tercermin dari upaya untuk

menciptakan interaksi yang harmonis antara narapidana dan masyarakat melalui pelaksanaan kunjungan keluarga tersebut, berdasarkan hasil pengamatan peneliti terhadap fenomena yang terjadi, saat ini Lembaga Pemasyarakatan (Lapas) Klas I Medan sudah mampu terlepas dari masalah yang ada dikarenakan pelayanan yang diberikan sudah disesuaikan dengan Permenpan No. 15 Tahun 2014 tentang Pedoman Standar Pelayanan yang terdiri dari:

1. Sederhana .

Standar Pelayanan yang mudah dimengerti, diikuti, mudah dilaksanakan, mudah diukur, dengan prosedur yang jelas dan biaya terjangkau bagi masyarakat maupun penyelenggara.

2. Partisipatif. Penyusunan Standar Pelayanan dengan melibatkan masyarakat dan pihak terkait untuk membahas bersama dan mendapatkan keselarasan atas dasar komitmen atau hasil kesepakatan.

3. Akuntabel. Hal-hal yang diatur dalam Standar Pelayanan harus dapat dilaksanakan dan dipertanggungjawabkan kepada pihak yang berkepentingan.

4. Berkelanjutan. Standar Pelayanan harus terus-menerus dilakukan perbaikan sebagai upaya peningkatankualitas dan inovasi pelayanan.

5. Transparansi. Standar Pelayanan harus dapat dengan mudah diakses oleh masyarakat.

6. Keadilan. Standar Pelayanan harus menjamin bahwa pelayanan yang diberikan dapat menjangkau semua masyarakat yang berbeda status ekonomi, jarak lokasi geografis, dan perbedaan kapabilitas fisik dan mental.

Pelayanan publik pada Lembaga Pemasyarakatan (Lapas) Klas I Medan khususnya dalam hal kunjungan juga sudah dilakukan berbagai perbaikan dari tahun 2014 sampai dengan sekarang berdasarkan Permenpan No. 15 Tahun 2014 tentang Pedoman Standar Pelayanan dan Permenpan No. 16 Tahun 2014 tentang Survey Kepuasan Masyarakat Terhadap Penyelenggaraan Pelayanan Publik. Dari fakta empiris diatas memang ditunjukkan bahwa betapa pelayanan publik tersebut tidaklah mudah namun harus tetap terus dibenahi terutama dalam hal ini kepada sebagian masyarakat yang memiliki keluarga di Lapas. Oleh karena itu perlu dilakukan pendalaman lebih lanjut melalui serangkaian kegiatan penelitian untuk menguji kebenaran fakta dimaksud. Tentu penelitian ini tidak dimaksudkan untuk menginvestigasi tentang hal negative saja, tetapi lebih diarahkan kepada evaluasi terhadap mekanisme dan prosedur yang dilakukan selama ini dalam hal pelayanan kepada masyarakat/publik terutama pada masalah kunjungan maupun besukan di Lapas. Hal ini dianggap penting karena baik buruknya mekanisme dan prosedur kunjungan akan berpotensi terhadap terjadinya pelayanan yang buruk atau tidak.

Dalam hal pelayanan publik di lingkungan Lembaga Pemasyarakatan (Lapas) tentunya masuk pada wilayah pelayanan publik yang bersifat khusus yang melibatkan publik tertentu. Meskipun bersifat khusus tentunya tidak mengurangi kualitas pelayanan publik yang akan diberikan. Lapas sebagai sebuah institusi pembinaan bertujuan untuk menjadikan Warga Binaan Pemasyarakatan, sebagaimana yang diamanatkan dalam Pasal 2 UU Nomor 12 Tahun 1995, bahwa: Sistem pemasyarakatan diselenggarakan dalam rangka membentuk warga binaan pemasyarakatan agar menjadi manusia seutuhnya, menyadari kesalahan,

memperbaiki diri, dan tidak mengulangi tindak pidana sehingga dapat diterima kembali oleh lingkungan masyarakat, dapat aktif berperan dalam pembangunan, dan dapat hidup secara wajar sebagai warga yang baik dan bertanggung jawab.

Berdasarkan uraian pada latar belakang masalah diatas, maka judul yang penulis angkat pada penelitian ini adalah Evaluasi Tingkat Pelayanan Kunjungan pada Lapas Klas I Medan.

1.2. Perumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang di atas, maka yang menjadi perumusan masalah dalam penelitian ini adalah :

1. Bagaimana Evaluasi Tingkat Pelayanan Kunjungan pada Lapas Klas I Medan?.
2. Apakah faktor-faktor yang menjadi hambatan peningkatan Pelayanan Kunjungan pada Lapas Klas I Medan ?.

Untuk memberikan batasan dalam penelitian ini, maka ruang lingkupnya akan dibatasi pada prosedur dan mekanisme sistem kunjungan. Hal ini dianggap penting karena masalah kunjungan di Lapas sering menjadi sorotan publik/masyarakat.

1.3. Tujuan Penelitian

1. Mengevaluasi Tingkat Pelayanan Kunjungan pada Lapas Klas I Medan.
2. Mengetahui faktor-faktor yang menjadi hambatan peningkatan Pelayanan Kunjungan pada Lapas Klas I Medan.

1.4. Manfaat Penelitian

1. Melalui penelitian ini diharapkan dapat mengembangkan keilmuan, khususnya di bidang Administrasi publik.
2. Melalui penelitian ini diharapkan mampu menambah wawasan dan pengetahuan khususnya tentang Peningkatan Pelayanan Publik.
3. Penelitian ini diharapkan mampu memberikan masukan kepada Lapas Klas I Medan dalam pelayanan kunjungan sehingga dapat merubah paradigma masyarakat mengenai layanan kunjungan Lapas.
4. Penelitian ini bisa dijadikan sebagai referensi sekaligus bahan pembelajaran untuk penelitian selanjutnya.

1.5. Sistematika Penulisan

Tesis ini dibagi dalam lima bab, yaitu :

- Bab I terdiri dari Pendahuluan yang meliputi Latar Belakang Masalah, Perumusan Masalah, Tujuan Penelitian, manfaat Penelitian, dan Sistematika Penulisan.
- Bab II terdiri dari : Tinjauan Pustaka yang meliputi Konsep Tentang evaluasi kebijakan, pelayanan kunjungan
- Bab III terdiri dari : Jenis Penelitian, Lokasi Penelitian, Sumber Data, Teknik Pengumpulan Data, Teknik Analisis Data.
- Bab IV terdiri dari : Gambaran Umum Lokasi dan Hasil Penelitian Pembahasan
- Bab V terdiri dari : Kesimpulan dan Saran