

TESIS

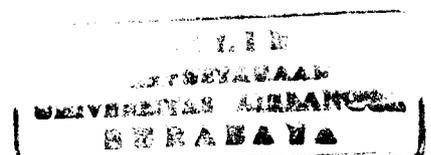
KOORDINASI DALAM MENINGKATKAN KUALITAS PELAYANAN PUBLIK (Studi Pada Kantor Bersama Samsat Di Surabaya)

Handwritten notes in the top right corner, including the name "MARGARETHA SARI PRANANINGRUM" and the NIM "090310666".



Oleh :
MARGARETHA SARI PRANANINGRUM
NIM : 090310666

**PROGRAM PASCASARJANA
UNIVERSITAS AIRLANGGA
SURABAYA
2006**



**KOORDINASI DALAM MENINGKATKAN
KUALITAS PELAYANAN PUBLIK
(Studi Pada Kantor Bersama Samsat Di Surabaya)**

TESIS

**Untuk Memperoleh Gelar Magister
Dalam Program Studi Manajemen Pemerintahan
dan Politik Lokal Pada Program Pascasarjana
Universitas Airlangga**



**Oleh :
MARGARETHA SARI PRANANINGRUM
NIM : 090310666**

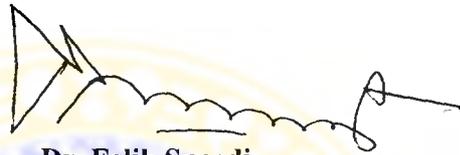
**PROGRAM PASCASARJANA
UNIVERSITAS AIRLANGGA
SURABAYA
2006**

Lembar Pengesahan

**TESIS INI TELAH DISETUJUI
TANGGAL 15 MEI 2006**

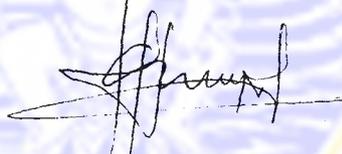
Oleh :

Pembimbing I



Dr. Falih Suaedi
NIP.131801403

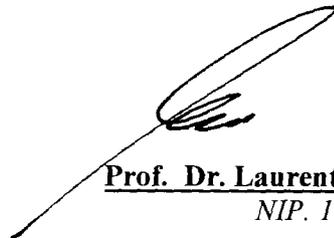
Pembimbing II



Dra. Dwi Windyastuti, MA
NIP. 131801643

Mengetahui :

Ketua Program Studi



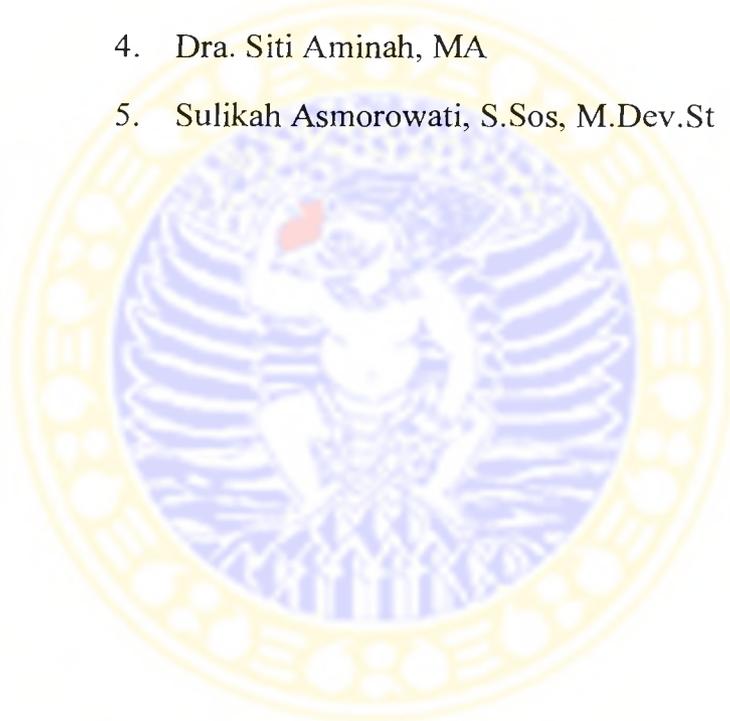
Prof. Dr. Laurentius Dyson, Drs., MA
NIP. 130937724

Telah diuji pada
Tanggal : 23 Mei 2006

PANITIA PENGUJI TESIS

Ketua : Drs. Bintoro Wardiyanto, MS

- Anggota :
1. Dr. Falih Suaedi
 2. Dra. Dwi Windyastuti BH., MA
 3. Drs. Gitadi Tegas Supramudyo, MA
 4. Dra. Siti Aminah, MA
 5. Sulikah Asmorowati, S.Sos, M.Dev.St



UCAPAN TERIMA KASIH

Puji dan syukur kehadiran Tuhan Yang Maha Kasih karena hanya atas berkat dan perkenan Nya penulis dapat menyelesaikan tesis dengan judul **Koordinasi Dalam Meningkatkan Kualitas Pelayanan Publik (Studi Pada Kantor Bersama Samsat di Surabaya)**. Tesis ini merupakan salah satu syarat untuk dapat dinyatakan lulus dari program studi Manajemen Pemerintahan dan Politik Lokal (MPPL) Universitas Airlangga.

Dalam penulisan tesis ini dari awal sampai akhir tidak terlepas dari sumbangsih dari banyak pihak. Untuk itulah dalam kesempatan ini penulis mengucapkan terima kasih kepada:

1. Bapak Kepala Badan Pendidikan dan Pelatihan Propinsi Jawa Timur serta Bapak Kepala Dinas Kepemudaan dan Keolahragaan Propinsi Jawa Timur atas perkenan dan ijinnya serta segala fasilitas yang telah diberikan
2. Bapak Dr. Falih Suaedi, selaku Pembimbing I dan Ibu Dra. Dwi Windyastuti BH., M.Si, selaku Pembimbing II, yang dengan penuh kearifan dan ketulusan hati telah memberikan bimbingan, arahan dan motivasi hingga selesainya tesis ini.
3. Panitia Penguji Proposal, Bpk. Drs Bintoro Wardiyanto, MS, Bpk. Drs Gitadi Tegas Supramudyo, MA, Ibu Dra. Sita Aminah, MA, dan Ibu Sulikah Asmorowati, S.Sos, M.Dev.St yang telah memberikan masukan dan saran sehingga tesis ini dapat diselesaikan
4. Bapak Prof. Dr. Laurentius Dyson selaku Ketua Program Studi serta Bapak dan Ibu dosen Program Studi Manajemen Pemerintahan dan Politik Lokal pada Program Pascasarjana Universitas Airlangga Surabaya yang telah banyak memberikan sumbangsih keilmuan serta Mbak Lusy selaku staf administrasi atas layanan administrasi yang telah diberikan selama saya menempuh pendidikan.
5. Bpk. Kepala Dinas Pendapatan Propinsi Jawa Timur dan Koordinator Kantor Bersama Samsat di Surabaya beserta staf. Bapak Totok Soewarto, SH, M.Si, Bapak Bobby Soemiarsono, SH, M.Si. serta para informan dan narasumber penelitian atas data dan informasinya guna penulisan tesis ini
6. Kedua orang tuaku Bapak Drs. Paulus Sukahar dan Ibu MG. Sutiya, Ibu Threes Narkim serta suamiku Pung Karnantohadi, SH tercinta atas doa restu dan dorongan yang dicurahkan dengan penuh kasih sayang dan pengertiannya, dan anak-anakku Khristophorus Gerin Novendra dan Gregorius Khrisna Renanda yang dengan kelucuan dan keceriaannya memberikan arti sendiri sehingga saya dapat mengikuti dan ingin cepat menyelesaikan studi ini.

7. Untuk mengucapkan dan POLTIK LOKAL dan semua pihak yang tidak dapat disebutkan satu persatu dalam kesempatan ini yang telah banyak memberikan bantuan untuk keberhasilan saya menyelesaikan pendidikan Program Magister ini .

Semoga amal baik semua pihak tersebut yang telah mendukung pelaksanaan pendidikan Program Manajemen Pemerintahan dan Politik Lokal di Program Pascasarjana Universitas Airlangga Surabaya dan terselesaikannya penulisan tesis ini mendapatkan berkat serta rahmat dari Tuhan Yang Maha Esa. Amin.

Penulis menyadari sepenuhnya bahwa tesis ini masih jauh dari yang diharapkan, namun demikian penulis berharap setitik karya ini dapat bermanfaat.

Surabaya, 23 Mei 2006

Penulis



RINGKASAN

Koordinasi Dalam Meningkatkan Kualitas Pelayanan Publik

(Studi Pada Kantor Bersama Samsat Di Surabaya)

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui bagaimana aspek koordinasi dalam upaya meningkatkan kualitas pelayanan pada Kantor Bersama Samsat di Surabaya. Teori yang digunakan dalam penelitian ini adalah teori koordinasi dan pelayanan dari Stephen P. Robbins, Henry Fayol, Janet V. Denhardt dan Robert B. Denhardt. Sesuai dengan fokusnya, penelitian ini menggunakan metode deskriptif, untuk menggambarkan keadaan subjek dan objek penelitian berdasarkan fakta-fakta yang tampak atau sebagaimana adanya (*fact finding*). Pengumpulan data dilakukan dengan teknik observasi, wawancara, dan teknik dokumentasi.

Kesimpulan dari penelitian ini adalah, **Pertama**, kelemahan koordinasi di Kantor Bersama Samsat Ketintang dan Manyar, terjadi baik secara vertikal maupun horisontal. Secara vertikal koordinasi lebih banyak dilakukan secara formal sesuai dengan tugas pokok dan fungsi masing-masing, demikian halnya dengan koordinasi fungsional baik horisontal maupun diagonal belum seluruhnya berjalan lancar. **Kedua**, pelayanan yang diberikan belum dapat memberikan serta memenuhi harapan dan aspirasi pengguna layanan serta *stakeholder* lainnya dalam hal: 1) Prosedur pelayanan yang berbelit dan lama, sehingga mengakibatkan timbulnya perantara pelayanan (biro jasa/caloe); 2) Banyaknya persyaratan administrasi dan kurang transparannya biaya administrasi pengurusan, sehingga masyarakat seringkali dirugikan; 3) Konsep pelayanan di Kantor Bersama Samsat masih mengedepankan pendekatan keamanan (*Security Approach*).

Dari kesimpulan tersebut di atas, diajukan beberapa saran sebagai berikut: **Pertama**, untuk mengatasi masalah-masalah koordinasi, maka prinsip fungsionalisasi harus dijadikan sebagai landasannya. Penerapan prinsip fungsionalisasi dalam rangka peningkatan hubungan kerja menuntut berbagai hal seperti : 1) Adanya pelembagaan di mana semua fungsi organisasi tertampung; 2) Adanya pembinaan kelembagaan (*functional building*); 3) Adanya de-personalisasi kepemimpinan (*depersonalized leadership*) sehingga ketergantungan kepada seseorang pejabat tertentu menjadi berkurang; 4) Adanya forum koordinasi yang efektif; 5) Adanya informasi pimpinan yang menyeluruh dan sempurna; 6) Adanya jalur informasi yang bersifat multi-arah dan terbuka. **Kedua**, perlu ada "*redefinisi peran Polri*" dalam Kantor Bersama Samsat, dalam arti bahwa peran kepolisian pada dasarnya adalah menjaga keamanan masyarakat, akan tetapi yang terjadi Kantor Bersama Samsat adalah kepolisian mempunyai peran ganda baik sebagai petugas keamanan di bidang administrasi kendaraan bermotor maupun petugas "pemungut" Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP), "*redefinisi peran Polri*" dapat juga diartikan bahwa pelayanan di Kantor Bersama Samsat tanpa instansi kepolisian, hal ini dapat dimanfaatkan untuk menilai secara obyektif kinerja yang selama ini terjadi di Kantor Bersama Samsat, terkait dengan ketidak jelasan biaya administrasi, prosedur yang berbelit dan lain sebagainya. Masyarakat akan lebih mudah menilai kinerja pelayanan yang disediakan

oleh ketiga instansi tersebut dan sejalan dengan tuntutan perubahan pelayanan publik yang berorientasi pada kepentingan masyarakat, yang idealnya dilaksanakan oleh satu instansi saja, dengan mempertimbangkan aspek-aspek yang paling memberikan manfaat bagi masyarakat maupun pemerintah. Dengan demikian, pelayanan dapat diberikan secara optimal karena sistem pelayanan akan disusun berdasarkan satu Visi pelayanan.



SUMMARY

Coordination In Improving Quality Of Public Services

*(Study on the Joint Office of Samsat (Integrated Administration System)
in Surabaya)*

This research is intended to find out the coordination aspects in the effort to improve the quality of services at the Joint Office of Samsat (Integrated Administration System) in Surabaya. This research applies ***Coordination and Service Theory*** of Stephen P. Robbins, Henry Fayol, Janet V. Denhardt and Robert B. Denhardt. Pursuant to its focus, this research uses ***Descriptive Method*** to describe the condition of the subject and object of research based on the visible facts and the facts as what they are (fact finding). Data collection is conducted by using observation, interview and documentation techniques.

This research can be concluded as follows: ***First***, the coordination weakness found at the Joint Offices of Samsat in Ketintang and in Manyar occurs either vertically and horizontally. Vertically, coordination is mostly executed formally pursuant to the main tasks and the individual functions, and so is the functional coordination, either the horizontal or diagonal coordination does not run smoothly yet. ***Second***, the services provided have not yet been able to give and fulfill the expectation and aspiration of the service users as well as the other *stakeholders* in the cases of: 1) *Winding and lengthy service procedure*, so that it causes the establishment of intermediary services (service bureau/scalper). 2) *Too many administration requirements and less transparent arrangement in administrative fee*, so that the community frequently gets harm. 3) The concept applied at the Joint Office of Samsat still *prioritizes the Security Approach*.

Based on the aforesaid conclusions, some suggestions are proposed as follows: ***First***, in order to overcome the coordination problems, the functionalization principle must be used as its foundation. The application of functionalization principle in the scheme of improving the work relation requires some requirements, such as: 1) Institutionalization in which all functions of organization are accommodated. 2) Institutional development (functional building). 3) Depersonalized leadership so that dependency on a certain official decreases. 4) The effective coordination forum. 5) Comprehensive and perfect leadership information. 6) Multi-directive and opened information lines. ***Second***, “the redefinition of the Police role” at the Joint Office of Samsat is required in the sense that the role of the State Police in principle is to maintain the public security. However, the actual thing occurs at the Joint Office of Samsat is that the Police has double roles, namely as the *Security Officer* for the administration of vehicles and also as the “*Collector Officer*” of Non-Tax State Revenue. “The Police Role Redefinition” can also mean that the services of the Joint Office of Samsat are provided without the presence of the Police Institution.

This can be utilized to evaluate objectively the performance available at the Joint Office of Samsat, related to non-transparency of administration fee, winding and

lengthy procedures and the like. Community will evaluate more easily such service performance provided by those three agencies and in line with the demand for a change in public services with the orientation for then public interests. Ideally, it is carried out only by one agency, by considering the aspects most profitable either for community or for government. In this way, the services can be optimally provided since the service system will be set up based on '*One Service Vision*'.



ABSTRAK

Koordinasi Dalam Meningkatkan Kualitas Pelayanan Publik

(Studi Pada Kantor Bersama Samsat Di Surabaya)

masih banyaknya permasalahan yang muncul pada Kantor Bersama Samsat di Surabaya disebabkan karena kegagalan melakukan transformasi suatu paradigma atau model pelayanan ke dalam proses penyelenggaraan pelayanan publik atau ketidakmampuan melakukan pengaturan sistem pelayanan yang profesional, atau karena kegagalan dalam mengembangkan pola hubungan kerja antara pemerintah, swasta, dan masyarakat. Dari kajian berbagai literatur mengenai birokrasi, koordinasi dan pelayanan, klasik hingga kontemporer, sementara penulis berkesimpulan bahwa problem pelayanan publik pada Kantor Bersama Samsat di Surabaya dapat ditelusuri dari variabel yaitu : aspek koordinasi dan aspek pelayanan Publik sekaligus.

Kata Kunci : Koordinasi, Pelayanan Publik

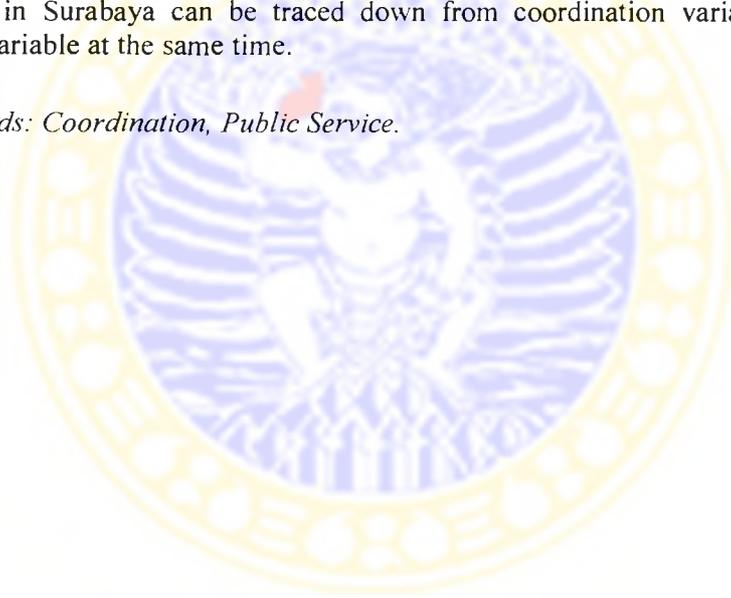


ABSTRACT

Coordination in Improving Quality of Public Service
(Study on the Joint Office of Samsat (Integrated Administration System)
in Surabaya)

This research constitutes an expression to understand further about so many problems arising at the Joint Office of Samsat (Integrated Administration System) in Surabaya due to the failure in executing the transformation of paradigm or model of services into the process of public service implementation or the incapability in carrying out the professional service system, or due to the failure in developing the pattern of work relation among the government, private sectors and community. Based on the study on various literatures on bureaucracy, coordination and services, from classical to contemporary time, the writer temporarily concludes that the problems of public services at the Joint Office of Samsat (Integrated Administration System) in Surabaya can be traced down from coordination variable and public service variable at the same time.

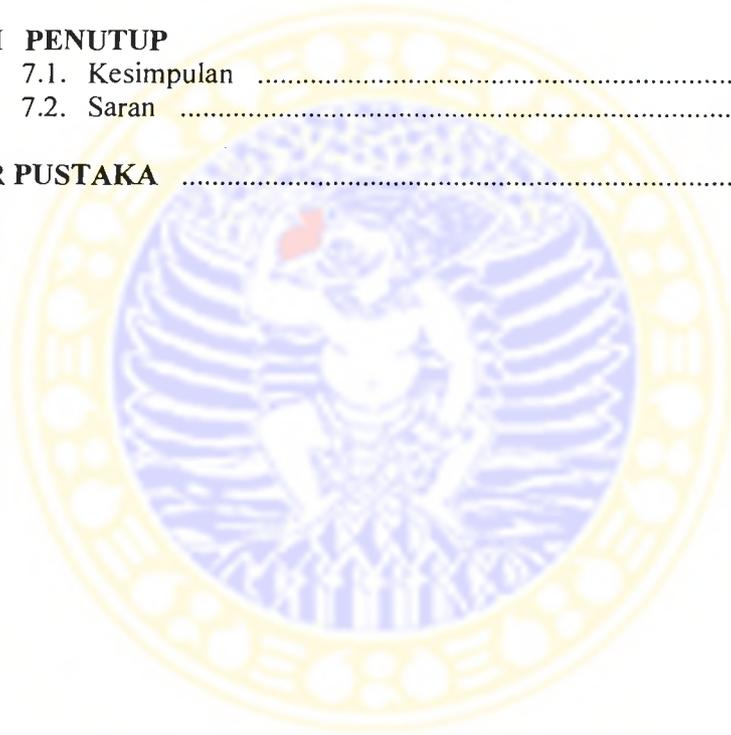
Key-Words: Coordination, Public Service.



DAFTAR ISI

Sampul Depan	i
Pengantar	ii
Persetujuan	iv
Penetapan Panitia	v
Ucapan Terima kasih	vi
Ringkasan	viii
Abstrak	xii
DAFTAR ISI	xiii
DAFTAR TABEL	xvi
DAFTAR GAMBAR	xvii
BAB I PENDAHULUAN	
1.1. Latar Belakang Masalah	1
1.2. Rumusan Masalah	13
1.3. Tujuan Penelitian	13
1.4. Manfaat Penelitian	13
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	
2.1. Penelitian Terdahulu	15
2.1.1 Pusat Studi Kependudukan dan Kebijakan (<i>Center of Population and Policy Studies</i>) UGM (2001)	15
2.1.3 Badan Penelitian dan Pengembangan Propinsi Jawa Timur (2002)	16
2.2. Landasan Teori	17
2.2.1 Peranan Birokrasi Dalam Pelayanan Publik	17
2.2.2 Pengertian Koordinasi	22
2.2.3 Pengertian Pelayanan	43
2.2.4 Kualitas Pelayanan Publik	45
BAB III KERANGKA KONSEPTUAL	
3.1. Kerangka Konseptual	48
BAB IV METODE PENELITIAN	
4.1. Jenis Penelitian	51
4.2. Unit Analisis	52
4.3. Sumber dan Jenis Data	53
4.4. Tahap dan Prosedur Penelitian	56
4.5. Teknik Pengumpulan Data	57
4.6. Teknik Pengolahan dan Analisis Data	58
4.7. Definisi Konseptual dan Operasional	59

BAB V	DESKRIPSI LOKASI PENELITIAN	
5.1.	Kantor Bersama Samsat Surabaya	62
5.2.	Administrasi Pada Kantor Bersama Samsat	71
5.3.	Jenis-Jenis Pelayanan Pada Kantor Bersama Samsat	76
BAB VI	ANALISIS DAN INTERPRETASI DATA	
6.1.	Koordinasi Pada Kantor Bersama Samsat	92
6.1.1	Hirarki Manajemen	93
6.1.2	Aturan dan Prosedur	117
6.1.3	Rencana dan Tujuan	133
6.2.	Pelayanan Pada Kantor Bersama Samsat	140
6.2.1	Mekanisme Pelayanan	142
6.2.2	Penanganan Keluhan dan Komplain	155
6.2.3	Pemanfaatan Teknologi Informasi	161
BAB VII	PENUTUP	
7.1.	Kesimpulan	177
7.2.	Saran	178
	DAFTAR PUSTAKA	181



DAFTAR TABEL

Tabel 1.1	: Rekapitulasi Data SMS Complain dan Keluhan Masyarakat Pada Kantor Bersama Samsat Di Surabaya Tahun 2005	7
Tabel 2.1	: Perbandingan Mekanisme Pengkoordinasian	39
Tabel 5.1	: Data Obyek Dan Potensi Kendaraan Bermotor Yang Terdaftar Pada Kantor Bersama Samsat Surabaya I s/d Desember 2005	65
Tabel 5.2	: Data Obyek Dan Potensi Kendaraan Bermotor Yang Terdaftar Pada Kantor Bersama Samsat Surabaya II s/d Desember 2005	66
Tabel 5.3	: Data Obyek Dan Potensi Kendaraan Bermotor Yang Terdaftar Pada Kantor Bersama Samsat Surabaya III s/d Desember 2005	66
Tabel 5.4	: Data Obyek Dan Potensi Kendaraan Bermotor Yang Terdaftar Pada Kantor Bersama Samsat Surabaya IV s/d Desember 2005	66
Tabel 5.5	: Data Obyek Dan Potensi Kendaraan Bermotor Yang Terdaftar Pada Kantor Bersama Samsat di Seluruh Surabaya s/d Desember 2005	67
Tabel 5.6	: Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP) Dilingkungan Kepolisian	69
Tabel 5.7	: Tarif Asuransi Kendaraan Bermotor Dilingkungan PT. (Persero) Jasa Raharja	70
Tabel 6.1	: Alokasi Biaya Pemungutan Berdasarkan Realisasi Penerimaan Pajak Kendaraan Bermotor (PKB) dan Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor (BBNKB) Tahun Anggaran 2005	124
Tabel 6.2	: Pedoman Jumlah Pegawai di Kantor Bersama Samsat	130
Tabel 6.3	: Realisasi PKB pada Kantor Bersama Samsat Surabaya	134
Tabel 6.4	: Realisasi BBNKB pada Kantor Bersama Samsat Surabaya	135
Tabel 6.5	: Data Tunggakan Pajak Kendaraan Bermotor (PKB) pada Kantor Bersama Samsat Surabaya	136
Tabel 6.6	: Rekapitulasi Waktu Pelayanan Untuk Pendaftaran Kendaraan Baru	164
Tabel 6.7	: Rekapitulasi Waktu Pelayanan Untuk Pengesahan Tiap Tahun (Pembayaran Pajak Tiap Tahun)	165

DAFTAR GAMBAR

Gambar 2.1	: Pendekatan Pencapaian Koordinasi Yang Efektif	35
Gambar 2.2	: Keutamaan rantai komando	41
Gambar 3.1	: Kerangka Konseptual Penelitian	50
Bagan 6.1	: Pola Koordinasi Pada Kantor Bersama Samsat	95
Bagan 6.2	: Pola Koordinasi Aparat Pelaksana Pada Kantor Bersama Samsat Surabaya	111
Bagan 6.3	: Mekanisme Pelayanan Pada Kantor Bersama Samsat	143
Bagan 6.4	: Mekanisme Pengesahan/Perpanjangan STNK Setiap Tahun (Pembayaran PKB Tiap Tahun)	144
Bagan 6.5	: Mekanisme Pendaftaran Kendaraan baru/Perpanjangan STNK 5 Tahun dan Mutasi	145



BAB I

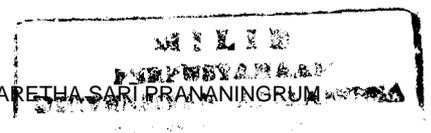
PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Masalah

Pelaksanaan Otonomi Daerah yang telah digulirkan oleh pemerintah sejak tahun 2001 membawa perubahan dalam pelaksanaan pemerintahan di daerah. Salah satu perubahan itu adalah pemberian wewenang yang lebih luas dalam penyelenggaraan beberapa bidang pemerintahan. Seiring dengan bertambah luasnya kewenangan ini, maka aparat birokrasi pemerintahan di daerah dapat mengelola dan menyelenggaraan pelayanan publik dengan lebih baik sesuai dengan kebutuhan masyarakatnya. Sebagaimana dikemukakan (Hoessein, 2001):

“Otonomi daerah merupakan wewenang untuk mengatur urusan pemerintahan yang bersifat lokalitas menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat. Dengan demikian desentralisasi sebenarnya menjelmakan otonomi masyarakat setempat untuk memecahkan berbagai masalah dan pemberian layanan yang bersifat lokalitas demi kesejahteraan masyarakat yang bersangkutan. Desentralisasi dapat pula disebut otonomisasi, otonomi daerah diberikan kepada masyarakat dan bukan kepada daerah atau pemerintah daerah.”

Namun, hingga sekarang ini kualitas pelayanan publik masih diwarnai oleh pelayanan yang sulit untuk diakses, prosedur yang berbelit-belit ketika harus mengurus suatu perijinan tertentu, biaya yang tidak jelas serta terjadinya praktek pungutan liar, merupakan indikator rendahnya kualitas pelayanan publik di Indonesia. Di mana hal ini juga sebagai akibat dari berbagai permasalahan pelayanan publik yang belum dirasakan oleh rakyat. Di samping itu, ada kecenderungan adanya ketidakadilan dalam pelayanan publik di mana masyarakat yang tergolong miskin akan sulit mendapatkan pelayanan. Sebaliknya, bagi mereka yang memiliki “uang“, dengan sangat mudah mendapatkan segala yang diinginkan. Norman Flynn (1990)



mengemukakan bahwa pelayanan publik yang dikelola pemerintah secara hirarkhis cenderung bercirikan *over bureaucratic, bloated, wasteful, dan under performing*.

Di era otonomi daerah saat ini, seharusnya pelayanan publik menjadi lebih responsif terhadap kepentingan publik, di mana paradigma pelayanan publik beralih dari pelayanan yang sifatnya sentralistik ke pelayanan yang lebih memberikan fokus pada pengelolaan yang berorientasi kepuasan pelanggan (*customer-driven government*) dengan ciri-ciri: (a) lebih memfokuskan diri pada fungsi pengaturan melalui berbagai kebijakan yang memfasilitasi berkembangnya kondisi kondusif bagi kegiatan pelayanan kepada masyarakat, (b) lebih memfokuskan diri pada pemberdayaan masyarakat sehingga masyarakat mempunyai rasa memiliki yang tinggi terhadap fasilitas-fasilitas pelayanan yang telah dibangun bersama, (c) menerapkan sistem kompetisi dalam hal penyediaan pelayanan publik tertentu sehingga masyarakat memperoleh pelayanan yang berkualitas, (d) terfokus pada pencapaian visi, misi, tujuan dan sasaran yang berorientasi pada hasil (*outcomes*) sesuai dengan masukan yang digunakan, (e) lebih mengutamakan apa yang diinginkan oleh masyarakat, (f) memberi akses kepada masyarakat dan responsif terhadap pendapat dari masyarakat tentang pelayanan yang diterimanya, (g) lebih mengutamakan antisipasi terhadap permasalahan pelayanan, (h) lebih mengutamakan desentralisasi dalam pelaksanaan pelayanan, dan (i) menerapkan sistem pasar dalam memberikan pelayanan. Namun dilain pihak, pelayanan publik juga memiliki beberapa sifat antara lain: (1) memiliki dasar hukum yang jelas dalam penyelenggaraannya, (2) memiliki *wide stakeholders*, (3) memiliki tujuan sosial, (4) dituntut untuk akuntabel kepada publik, (5) memiliki *complex and debated performance indicators*, serta (6) seringkali menjadi sasaran isu politik (Mohamad, 2003)

Pada dasarnya pemerintah telah melakukan berbagai upaya agar menghasilkan pelayanan yang lebih cepat, tepat, manusiawi, murah, tidak diskriminatif, dan transparan. Namun, upaya-upaya yang telah ditempuh oleh pemerintah nampaknya belum optimal. Salah satu indikator yang dapat dilihat dari fenomena ini adalah pada fungsi pelayanan publik yang banyak dikenal dengan sifat birokratis dan banyak mendapat keluhan dari masyarakat karena masih belum memperhatikan kepentingan masyarakat pengguna. Kemudian, pengelola pelayanan publik cenderung lebih bersifat *direktif* yang hanya memperhatikan/mengutamakan kepentingan pimpinan/organisasinya saja. Masyarakat sebagai pengguna seperti tidak memiliki kemampuan apapun untuk berkreasi, suka tidak suka, mau tidak mau, mereka harus tunduk kepada pengelolanya. Seharusnya, pelayanan publik dikelola dengan paradigma yang bersifat *supportif* di mana lebih memfokuskan diri kepada kepentingan masyarakatnya, pengelola pelayanan harus mampu bersikap menjadi pelayan yang sadar untuk melayani dan bukan dilayani.

Menurut hasil survey yang dilakukan UGM pada tahun 2002, secara umum *stakeholders* menilai bahwa kualitas pelayanan publik mengalami perbaikan setelah diberlakukannya otonomi daerah; namun, dilihat dari sisi efisiensi dan efektivitas, responsivitas, kesamaan perlakuan (tidak diskriminatif) masih jauh dari yang diharapkan dan masih memiliki berbagai kelemahan. Berkaitan dengan hal-hal tersebut, memang sangat disadari bahwa pelayanan publik masih memiliki berbagai kelemahan, antara lain (Mohamad, 2003):

1. *Kurang responsif*. Kondisi ini terjadi pada hampir semua tingkatan unsur pelayanan, mulai pada tingkatan petugas pelayanan (*front line*) sampai dengan tingkatan penanggungjawab instansi. Respon terhadap berbagai keluhan, aspirasi, maupun harapan masyarakat seringkali lambat atau bahkan diabaikan sama sekali.

2. *Kurang informatif*. Berbagai informasi yang seharusnya disampaikan kepada masyarakat, lambat atau bahkan tidak sampai kepada masyarakat.
3. *Kurang accessible*. Berbagai unit pelaksana pelayanan terletak jauh dari jangkauan masyarakat, sehingga menyulitkan bagi mereka yang memerlukan pelayanan tersebut.
4. *Kurang koordinasi*. Berbagai unit pelayanan yang terkait satu dengan lainnya sangat kurang berkoordinasi. Akibatnya, sering terjadi tumpang tindih ataupun pertentangan kebijakan antara satu instansi pelayanan dengan instansi pelayanan lain yang terkait.
5. *Birokratis*. Pelayanan (khususnya pelayanan perijinan) pada umumnya dilakukan dengan melalui proses yang terdiri dari berbagai level, sehingga menyebabkan penyelesaian pelayanan yang terlalu lama. Dalam kaitan dengan penyelesaian masalah pelayanan, kemungkinan staf pelayanan (*front line staff*) untuk dapat menyelesaikan masalah sangat kecil, dan di lain pihak kemungkinan masyarakat untuk bertemu dengan penanggungjawab pelayanan, dalam rangka menyelesaikan masalah yang terjadi ketika pelayanan diberikan, juga sangat sulit. Akibatnya, berbagai masalah pelayanan memerlukan waktu yang lama untuk diselesaikan.
6. *Kurang mau mendengar keluhan/saran/aspirasi masyarakat*. Pada umumnya aparat pelayanan kurang memiliki kemauan untuk mendengar keluhan/saran/aspirasi dari masyarakat. Akibatnya, pelayanan dilaksanakan dengan apa adanya, tanpa ada perbaikan dari waktu ke waktu.
7. *Inefisien*. Berbagai persyaratan yang diperlukan (khususnya dalam pelayanan perijinan) seringkali tidak relevan dengan pelayanan yang diberikan

Sementara itu, dari sisi kelembagaan, kelemahan utama terletak pada desain organisasi yang tidak dirancang khusus dalam rangka pemberian pelayanan kepada

masyarakat, penuh dengan hirarki yang membuat pelayanan menjadi berbelit-belit (birokratis), dan tidak terkoordinasi. Kecenderungan untuk melaksanakan dua fungsi sekaligus, fungsi pengaturan dan fungsi penyelenggaraan, masih sangat kental dilakukan oleh pemerintah, yang juga menyebabkan pelayanan publik menjadi tidak efisien (Mohamad, 2003). Terkait dengan itu, berbagai pelayanan publik yang disediakan oleh pemerintah tersebut masih menimbulkan persoalan (Suprijadi, 2004). Beberapa kelemahan mendasar antara lain: *pertama*, adalah kelemahan yang berasal dari sulitnya menentukan atau mengukur *output* maupun kualitas dari pelayanan yang diberikan oleh pemerintah. *Kedua*, pelayanan pemerintah tidak mengenal “*bottom line*” artinya seburuk apapun kinerjanya, pelayanan pemerintah tidak mengenal istilah bangkrut. *Ketiga*, berbeda dengan mekanisme pasar yang memiliki kelemahan dalam memecahkan masalah *eksternalities*, organisasi pelayanan pemerintah menghadapi masalah berupa *internalities*. Artinya, organisasi pemerintah sangat sulit mencegah pengaruh nilai-nilai dan kepentingan para birokrat dari kepentingan umum masyarakat yang seharusnya dilayaninya.

Sementara karakteristik pelayanan pemerintah yang sebagian besar bersifat monopoli sehingga tidak menghadapi permasalahan persaingan pasar menjadikan lemahnya perhatian pengelola pelayanan publik akan penyediaan pelayanan yang berkualitas. Lebih buruk lagi kondisi ini menjadikan sebagian pengelola pelayanan memanfaatkan untuk mengambil keuntungan pribadi, dan cenderung mempersulit prosedur pelayanannya. Akibat permasalahan tersebut, citra buruk pada pengelolaan pelayanan publik masih melekat sampai saat ini sehingga tidak ada kepercayaan masyarakat pada pengelola pelayanan. Kenyataan ini merupakan tantangan yang harus segera diatasi terlebih pada era persaingan bebas pada saat ini. Profesionalitas

dalam pengelolaan pelayanan publik dan pengembalian kepercayaan masyarakat kepada pemerintah harus diwujudkan.

Pelayanan publik yang sering mendapat sorotan dan kritik masyarakat diantaranya adalah pelayanan pada Kantor Bersama Samsat (KB Samsat). Dari penelitian yang dilakukan oleh Balitbang Propinsi Jawa Timur (2002), menghasilkan kesimpulan bahwa telah ada upaya pembenahan oleh masing-masing institusi yang bertanggung jawab dalam memberikan pelayanan di Kantor Bersama Samsat, namun belum memberikan hasil yang optimal dan masih saja ditemukan adanya keluhan, komplain dan ketidakpuasan atas layanan yang diberikan oleh para petugas di Kantor Bersama SAMSAT. Hal tersebut di atas, dipertegas oleh Sukardi (2005) yang menyatakan bahwa :

“... sebagai penyelenggara pelayanan publik masih merasa prihatin, karena masih ada keluhan masyarakat terhadap pelayanan di Kantor Bersama Samsat. Keluhan yang sering disampaikan adalah menyangkut sistem dan prosedur pelayanan yang berbelit-belit, tidak transparan, kurang informatif, kurang akomodatif, kurang konsisten sehingga tidak menjamin kepastian hukum, waktu, dan biaya serta masih ada pungutan tidak resmi”.

Data yang diperoleh dari Kantor Bersama Samsat di Surabaya mengenai keluhan, komplain dan pengaduan masyarakat terhadap pelayanan yang diberikan sebagaimana tabel 1.1.

Tabel 1.1
Rekapitulasi Data SMS Complain dan Keluhan Masyarakat
Pada Kantor Bersama Samsat Di Surabaya Tahun 2005

NO	BULAN	SMS COMPLAINT	PENGADUAN YANG DICATAT DALAM BUKU REGISTER	JUMLAH
1.	Januari	-	-	-
2.	Pebruari	-	-	-
3.	Maret	-	-	-
4.	April	7	16	23
5.	Mei	18	7	25
6.	Juni	7	3	10
7.	Juli	8	2	10
8.	Agustus	3	2	5
9.	September	-	1	1
10.	Oktober	-	2	2
11.	Nopember	5	2	2
12.	Desember	-	5	5
-	JUMLAH	48	40	88

Sumber : Kantor Bersama Samsat Surabaya – diolah

Catatan : bentuk keluhan dan komplain yang diajukan pada KB. Samsat yang tercatat dalam Buku Register, melalui telepon, kuisioner yang disediakan dan secara langsung kepada petugas informasi di loket pengaduan/Informasi

Dari tabel data pengaduan di atas terdapat kecenderungan bahwa meskipun telah disediakan sarana untuk menyampaikan keluhan, pengaduan dan komplain, akan tetapi belum banyak dimanfaatkan oleh masyarakat, dari sisi masyarakat/wajib pajak pertanyaan yang muncul adalah apakah sedikitnya komplain maupun pengaduan dari masyarakat/wajib pajak ini menunjukkan Kantor Bersama Samsat telah melaksanakan pelayanan prima ataukah karena sebab-sebab yang lain sehingga masyarakat/wajib pajak enggan untuk mengurus sendiri kewajiban pembayaran pajaknya di Kantor Bersama Samsat.

Dari polling yang dilakukan oleh Jawa Pos (Deteksi) terhadap kinerja pelayanan pada Kantor Bersama Samsat kepada Siswa SMU dan Perguruan Tinggi di Surabaya (2001), memberikan penilaian adanya kekecewaan masyarakat terhadap kinerja pelayanan pada Kantor Bersama Samsat.

Lahirnya konsep Samsat sebagai fenomena pelayanan publik Indonesia pada hakekatnya merupakan upaya untuk menjawab tantangan dan perubahan lingkungan yang semakin cepat berubah, terutama dalam mengantisipasi pesatnya pertumbuhan dan mobilisasi penduduk, meningkatnya 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 menyertainya.

Birokrasi pembayaran pajak kendaraan bermotor dan pengurusan Surat Tanda Nomor Kendaraan Bermotor (STNK) sebelum tahun 1977, ditangani masing-masing oleh beberapa Instansi, yaitu pemungutan Pajak Kendaraan Bermotor (PKB) dan Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor (BBNKB) ditangani oleh Aparat Dinas Pendapatan Propinsi Daerah Tingkat I, pemungutan Sumbangan Wajib Dana Kecelakaan Lalu Lintas Jalan (SWDKLLJ) oleh Aparat Jasa Raharja sedangkan pengeluaran Surat Tanda Nomor Kendaraan Bermotor (STNK) ditangani oleh Kepolisian. Kondisi ini menimbulkan tidak adanya keterpaduan dan kebersamaan sistem pelayanan, sehingga berakibat kurang menguntungkan bagi masyarakat maupun bagi penerimaan Pendapatan Asli Daerah dan SWDKLLJ serta bagi Identifikasi Kendaraan Bermotor.

Akibat tidak adanya keterpaduan dan kebersamaan dalam melayani masyarakat, maka dikeluarkan kebijaksanaan 3 Menteri (Menteri Pertahanan dan Keamanan/Pangab, Menteri Keuangan dan Menteri Dalam Negeri) yang mengatur tentang sistem peningkatan kerja sama antara Pemerintah Daerah Tingkat I, Kepala Daerah Kepolisian dan Aparat Departemen Keuangan dalam rangka peningkatan pelayanan kepada masyarakat serta peningkatan penerimaan PAD, khususnya PKB dan BBNKB. Menindaklanjuti Surat Keputusan Bersama dimaksud, maka pada

tanggal 30 Juni 1977, dibuat Naskah Kerja Sama antara Pemerintah Daerah Tingkat I Jawa Timur, Komando Daerah Kepolisian Jawa Timur dan Perum Asuransi Kerugian Jasa Raharja Cabang Utama Surabaya, tentang pelaksanaan Sistem Administrasi Manunggal Dibawah Satu Atap (SAMSAT) di Jawa Timur.

Mekanisme, sistem dan prosedur pelayanan pada Kantor bersama tersebut awalnya terdiri dari lima loket hingga menjadi dua loket sampai saat ini, yaitu Locket I merupakan loket pendaftaran/penetapan dan Locket II merupakan loket pembayaran dan penyerahan. Mengenai perubahan dari 5 (lima) loket menjadi 2 (dua) loket, secara substantif bermakna percepatan pelayanan dan kemudahan pelayanan, sebagaimana disampaikan oleh Soenarjo (2000):

“Agar perubahan loket yang secara substantif bermakna percepatan pelayanan dan kemudahan pelayanan tidak kehilangan arti, maka perubahan loket tersebut hendaknya dilaksanakan secara optimal. Sehingga penyusutan jumlah loket juga berdampak pada pengurangan prosedur, sehingga perubahan tidak hanya dalam bentuk fisik loket belaka, tetapi juga dilakukan penyesuaian-penyesuaian secara internal. Masyarakat berhak untuk melakukan penilaian sehingga aturan-aturan normatif yang berlaku hendaknya tidak diterjemahkan di luar substansinya atau bahkan disiasati untuk disesuaikan dengan kepentingan atau kebutuhan aparat birokrasi.”

Guna mendorong terwujudnya penyelenggaraan pelayanan yang prima dalam arti memenuhi harapan dan kebutuhan penerima dan pemberi layanan, maka diperlukan koordinasi yang sebaik mungkin antar lembaga yang ada. Dengan terciptanya koordinasi tersebut, maka beban-beban antar bagian akan menjadi seimbang, dan dengan adanya keseimbangan beban, maka keadaan atau suasana organisasi sebagai keseluruhan akan menjadi selaras. Keselaran tersebut akan membawa akibat terjadinya kewajiban didalam melaksanakan tugas serta mencapai tujuannya. Sebagaimana disampaikan oleh Soekarwo (2005) :

“... Pelayanan publik seringkali membutuhkan waktu pelayanan yang relatif lebih lama dibandingkan dengan pelayanan sektor swasta. Pelayanan yang

lebih lama tersebut seringkali disebabkan karena Sistem dan prosedur yang tidak berorientasi pada kepentingan masyarakat, melainkan lebih berorientasi pada kepentingan birokrasi yang didasarkan atas standar administrasi tertentu. Kepentingan birokrasi tersebut membutuhkan adanya koordinasi atau klarifikasi terhadap data yang membutuhkan waktu. Dampaknya adalah waktu pelayanan menjadi lebih panjang.”

Secara empiris, koordinasi yang ada di Kantor Bersama Samsat saat ini masih ditandai dengan kuatnya preferensi kepentingan diantara instansi-instansi yang ada serta juga terjadi dalam interaksi internal di lingkungan instansi-instansi tersebut. Yang dimaksudkan adalah masih kuatnya *ego sektoral* sehingga aksi kolektif di Kantor Bersama Samsat untuk menyelesaikan berbagai persoalan pelayanan publik yang memang memerlukan integrasi energi diantara berbagai instansi-instansi tersebut sulit dijalin. Setiap instansi akan memperjuangkan kepentingannya sehingga kerjasama antar instansi hanya akan terjalin jika terdapat “garansi/jaminan” bahwa kepentingan unit kerja mereka turut diamankan. Dalam artian, koordinasi seyogyanya tidak secara sederhana dimaknai sebagai aktivitas teknis murni di dalam Kantor Bersama Samsat, tetapi lebih merupakan aktivitas yang berupaya melibatkan aktor lain (masyarakat/wajib pajak) yang sebenarnya memiliki kepentingan langsung dengan suatu persoalan atau isu pelayanan publik.

Sebagai contoh pentingnya koordinasi dalam pelayanan publik, Dinas Pendapatan Propinsi Jawa Timur (Dipenda Jatim) sesuai dengan tugasnya sebagai lembaga yang berwenang memungut pajak daerah, tidak berdiri sendiri melainkan bekerja sama dengan lembaga Polri atau Jasa Raharja. Cara pemungutan pajak yang dilakukan saat ini melalui satu atap, dengan harapan agar supaya proses pembayaran pajak dapat berjalan dengan cepat. Optimalisasi peningkatan pendapatan asli daerah (PAD) tidak dapat diputuskan oleh Dipenda saja, tetapi harus juga berkoordinasi dengan pihak Polri atau Jasa Raharja. Sebagai dampaknya, bila Dipenda ingin

melakukan optimalisasi terhadap PAD, tetapi merugikan Polri atau Jasa Raharja, maka tujuan tersebut tidak dapat terlaksana. Kondisi demikian hanya dapat diselesaikan melalui koordinasi yang baik antar instansi yang ada dalam Kantor Bersama Samsat.

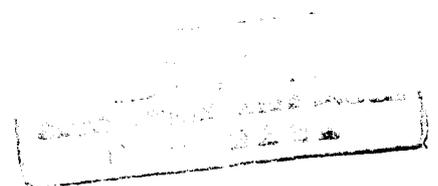
Sedangkan dari aspek penanganan keluhan, pengaduan dan komplain wajib pajak terhadap sesuatu yang tidak memuaskan belum dilaksanakan secara optimal, belum ditentukan prosedur tetap penanganan terhadap komplain kepada wajib pajak, sehingga setiap ketidakpuasan, keluhan dan komplain dari wajib pajak yang disampaikan melalui petugas informasi penyelesaiannya sangat dipengaruhi oleh persepsi masing-masing petugas pelayanan di Kantor Bersama Samsat atau kebijakan kepala unit masing-masing dan kadangkala dirasakan kurang optimal. Kenyataan yang terjadi, keluhan tersebut dilihat terlebih dulu ditujukan kepada siapa, kepada Dipenda, Polri atau Jasa Raharja. Seharusnya sebagai petugas informasi harus mampu menangani keluhan tersebut pada saat itu, artinya yang bertugas di informasi tidak hanya menguasai permasalahan yang berkaitan dengan pajak saja, tetapi juga yang berkaitan dengan tugas lembaga lain. Dari sisi penyelesaian keluhan, pengaduan dan komplain, menunjukkan belum ada keseragaman dalam menjawab keluhan, pengaduan dan komplain dari masyarakat/wajib pajak (Hasil Pengamatan Lapangan Tim Dipenda Prop. Jatim terhadap UPTD dan KB. Samsat di Jawa Timur, 2005).

Bentuk koordinasi yang lain adalah keinginan Dinas Pendapatan untuk mempercepat proses pembayaran pajak yang akan berdampak pada “percepatan” penerimaan disektor pajak daerah seringkali terkendala oleh instansi kepolisian yang lebih menekankan pada pendekatan keamanan (*security approach*) dalam Kantor Bersama Samsat, hal ini senada dengan apa yang disampaikan oleh Dr. Soekarwo, SH, M.Hum (Sekretaris Daerah Propinsi Jawa Timur):

“... Pendekatan administrasi yang dilakukan oleh birokrasi dalam pelayanan menjadi semakin tidak kondusif bila pelayanan dilakukan oleh beberapa institusi dengan fungsi dan kepentingan yang berbeda-beda. Pendekatan administrasi dalam pelayanan tersebut pada dasarnya adalah mengkedepankan aspek *security*, dimana masyarakat dipandang sebagai obyek yang semata-mata harus memenuhi kewajibannya bukan sebagai subyek pelayanan. Akibat dari pendekatan administrasi tersebut adalah kepentingan masyarakat terabaikan yang tercermin dalam waktu pelayanan yang menjadi lebih panjang.”

Koordinasi, dengan demikian, akan melibatkan pamor atau *prestise* masing-masing unit birokrasi sehingga keberhasilan koordinasi sekaligus akan menunjukkan dan membangun hirarki pamor diantara unit-unit tersebut. Meminjam istilah Harold Wolman, “...*everyone wants coordination on his own terms. Achieving coordination means getting your own way*” (Wolman, 1981: 448). Hal itu tidak perlu terjadi jika terdapat koordinasi dalam pengertian yang paling substansial atau kondisi-kondisi itu dapat dicegah jika semua lembaga yang terlibat dalam suatu masalah kebijakan pelayanan, apalagi dengan sasaran yang sama, dapat berdialog, berbagi beban informasi, pengetahuan dan keahlian dan menjalankan suatu agenda dalam semangat kolegal.

Melihat posisi Kantor Bersama Samsat yang strategis, maka sudah seharusnya kualitas dan profesionalisme pelayanan masyarakat harus dikedepankan. Tujuannya di samping masyarakat/wajib pajak bisa mendapatkan kepuasan, juga target perolehan pendapatan daerah/negara dapat tercapai. Kondisi semacam ini jelas merupakan tantangan bagi Kantor Bersama Samsat untuk segera melakukan pengkajian dan langkah-langkah perbaikan guna meningkatkan kemampuannya dalam melaksanakan sekaligus meningkatkan pelayanan kepada masyarakat, sebagaimana tuntutan masyarakat akan kualitas layanan dalam kehidupan yang makin demokratis ini.



Berdasarkan uraian di atas penulis tertarik untuk mengkaji pelayanan publik di Kantor Bersama Samsat melalui penelitian yang berjudul: ***“Koordinasi Dalam Meningkatkan Kualitas Pelayanan Publik (Studi Pada Kantor Bersama Samsat Surabaya).”***

1.2. Rumusan Masalah

- 1) Bagaimana koordinasi antara tiga instansi dalam Kantor Bersama Samsat Surabaya dalam meningkatkan kualitas pelayanannya?
- 2) Bagaimanakah pelaksanaan pelayanan publik pada Kantor Bersama Samsat Surabaya?

1.3. Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian ini dilakukan adalah :

- 1) Mengetahui, menganalisis dan memaparkan serta menjelaskan koordinasi antara tiga instansi terkait dalam pemberian pelayanan di Kantor Bersama Samsat Surabaya.
- 2) Mendeskripsikan tentang pelaksanaan pelayanan publik yang diselenggarakan di Kantor Bersama Samsat Surabaya.

1.4. Manfaat Penelitian

Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat sebagai berikut :

1) Dari aspek Keilmuan

Dengan penelitian ini diharapkan khasanah keilmuan khususnya administrasi pemerintahan akan mengalami pengembangan dalam kajiannya dan dapat berguna sebagai bahan perbandingan bagi peneliti lainnya khususnya yang berhubungan dengan koordinasi dalam pelayanan masyarakat di Kantor Bersama Samsat.

2) Dari aspek praktis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran dan saran kepada Kantor Bersama Samsat untuk pengoptimalan fungsi pelayanan kepada masyarakat dengan memperhatikan aspek koordinasi.



BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1. Penelitian Terdahulu

2.1.1. Pusat Studi Kependudukan dan Kebijakan (*Center of Population and Policy Studies*) Universitas Gadjah Mada (2001)

Penelitian yang dilakukan oleh *Center of Population and Policy Studies* Universitas Gadjah Mada (2001). Hasil survei dalam penelitian tersebut memperlihatkan bahwa acuan penting dalam pelayanan, 80% petugas pelayanan bertindak atas dasar instuksi atasan, hanya sebagian kecil 4% petugas pelayanan memiliki inisiatif pribadi jika menemukan masalah yang menuntut penyelesaian segera dan hanya 16% petugas pelayanan yang bekerja mengutamakan kepuasan masyarakat.

Berdasarkan penelitian tersebut juga diperoleh kesimpulan bahwa penyelenggaraan pelayanan publik masih menunjukkan adanya praktik pelayanan yang diskriminatif. Bagi warga pengguna yang kebetulan mempunyai kenalan, sebagai kerabat, saudara, orang kaya yang dapat memberikan “ucapan terima kasih”, serta mereka yang mempunyai status sosial terpandang di masyarakat, biasanya akan memperoleh “perlakuan khusus” dari birokrasi. Dalam situasi demikian, budaya antri menjadi hilang, sebaliknya budaya pelayanan “jalan tol” menjadi pilihan strategis dan menjadi hal yang biasa dilakukan. Ini hanya mungkin dilakukan oleh warga pengguna yang memiliki “kelebihan” uang, status, dan sejenisnya yang tidak dimiliki oleh warga masyarakat biasa [Dwiyanto, dkk. 2002:15].

2.1.2. Badan Penelitian dan Pengembangan (Balitbang) Propinsi Jawa Timur (2002)

Balitbang Propinsi Jawa Timur melakukan penelitian mengenai peningkatan pelayanan Pajak Kendaraan Bermotor dan Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor pada Kantor Bersama Samsat di Jawa Timur dalam upaya mendapatkan standar kualitas pelayanan minimal bagi wajib pajak demi tercapainya sasaran peningkatan Pendapatan Asli Daerah (PAD) dalam rangka menciptakan pelayanan yang dapat memenuhi standar mutu pelayanan publik, hasil temuannya sebagai berikut :

- 1) Bahwa ketersediaan sarana dan prasarana di Samsat secara kuantitas relatif baik, sedangkan dari segi kualitas terdapat kekurangan.
- 2) Dari sisi *courtesy* (sikap ramah tamah) secara umum kontak atau hubungan yang dilakukan petugas Kantor Bersama Samsat belum sepenuhnya sesuai dengan harapan konsumen, artinya, Kantor Bersama Samsat masih dituntut untuk meningkatkan usaha-usaha yang mengarah pada peningkatan hubungan dengan konsumen.
- 3) Dari sisi *competence* (kemampuan, ketrampilan dan pengetahuan) dirasakan masih kurang. Fenomena di Kantor Bersama Samsat Jatim masih menunjukkan adanya kelemahan dalam tugas-tugas tertentu khususnya menyangkut penggunaan teknologi *computerized* dalam pelayanan.
- 4) Aspek *communication* (komunikasi) dalam pemberian pelayanan di Kantor Bersama Samsat relatif kurang khususnya dalam hal pemberian pemahaman masyarakat dalam konteks sosialisasi program yang dilakukan belum maksimal, sehingga kejelasan informasi yang diperoleh masyarakat juga tidak maksimal. Sebagai konsekuensi logisnya, muncul pungutan liar dalam pengurusan PKB dan BBNKB yang dilakukan oleh oknum tertentu.

- 5) Kualitas hubungan kerja dengan instansi yang berintegrasi (Jasa Raharja dan Dispenda) masih perlu ditingkatkan sehingga dapat memberikan kepuasan kepada pengguna jasa.

Penelitian ini akan melakukan pengkajian secara mendalam dan meneliti pelayanan publik di Kantor Bersama Samsat tidak hanya dari sudut pandang pelaku pelayanan tetapi juga dari sudut pandang yang dilayani. Selain itu, penelitian ini juga akan mengupas bagaimana kondisi riil yang sebenarnya mengenai aspek koordinasi dalam pemberian pelayanan di Kantor Bersama Samsat dari sudut pandang pelaku pelayanan.

Hal inilah yang membedakan penelitian ini dengan penelitian sebelumnya, dimana penelitian sebelumnya hanya meneliti aspek pelayanan dari sisi masyarakat bukan dari sisi pegawai atau pelaku pelayanan publik.

2.2. Landasan Teori

2.2.1. Peranan Birokrasi Dalam Pelayanan Publik

Memahami peranan birokrasi, paling tidak terdapat 2 (dua) keterkaitan yang dipertimbangkan untuk dijadikan alasan mengapa kajian terhadap kualitas pelayanan publik dianggap penting. *Pertama*, adalah keterkaitan atas perubahan multidimensional yang tengah terjadi di Indonesia karena terjadinya krisis ekonomi dan globalisasi. *Kedua*, adalah keterkaitan atas kebutuhan praktis untuk peningkatan kualitas pelayanan publik.

Menurut Dwiyanto (2001), birokrasi adalah pelayanan publik yang harus memberikan kepuasan pelayanan kepada masyarakat. Perubahan paradigma birokrasi dari paradigma mengatur menjadi paradigma melayani dalam penyelenggaraan pelayanan publik jangan hanya sebagai wacana tetapi perlu direalisasikan. Kultur dan

manajemen birokrasi harus mengarah pada pencapaian sosok birokrasi yang profesional, efisien dan efektif, akuntabel, transparan dan responsif dalam penyelenggaraan pelayanan publik. Selama ini orientasi pelayanan dari sebagian besar aparatur birokrasi pemerintah masih cenderung diarahkan untuk kepentingan birokrasi atau pejabat birokrasi, bukannya pada kualitas pelayan kepada masyarakat.

Sementara itu, Denhardt & Denhardt (dalam *The New Public Service*, 2003: 74-76), menolak pandangan-pandangan yang tersirat di dalam *Old Public Administration* dan *New Public Management* dan menekankan bahwa pelayan masyarakat (birokrasi) memainkan peran yang sangat penting di dalam membantu masyarakat untuk mengartikulasikan atau menyampaikan kepentingan publik. Dengan kata lain, nilai-nilai bersama yang berlaku di tengah-tengah masyarakat dan kepentingan-kepentingan masyarakat berfungsi untuk memandu setiap perilaku dan pengambilan keputusan oleh *public administrator* (birokrasi). *Public administrator* dituntut untuk mengusahakan sebaik-baiknya agar masyarakat diberi kesempatan untuk “bersuara” di dalam setiap tahapan pengambilan keputusan, bukan hanya pada saat dilangsungkannya pemilihan umum saja. Pelayan masyarakat mengemban tanggung jawab yang unik sekaligus sangat penting untuk berhubungan dengan masyarakat dan menciptakan forum-forum bagi dilangsungkannya dialog-dialog publik.

Denhardt & Denhardt (2003: 74-76), menegaskan perlunya pemerintah untuk merangsang masyarakat untuk menunjukkan kepeduliannya terhadap komunitas yang lebih besar, dan memiliki komitmen mereka terhadap masalah-masalah yang jauh melampaui kepentingan-kepentingan jangka pendek, serta kesediannya untuk memikul tanggung jawab pribadi atas hal-hal yang terjadi di tengah-tengah lingkungan sekitarnya dan komunitas masyarakatnya. Masyarakat diharapkan

memiliki wawasan jangka panjang dan perspektif yang lebih luas berdasarkan pengetahuan mereka tentang permasalahan publik dan “rasa ikut memiliki”, kepedulian terhadap masyarakat dan ikatan moral dengan komunitas sekitarnya.

Dalam upaya mengidentifikasi kepentingan publik bukan berarti pejabat pemerintah/pengambil keputusan harus mengambil kebijakan yang bisa diterima oleh setiap anggota masyarakat, sebab kepentingan publik seharusnya dipandang sebagai sebuah proses dialog dan keterlibatan masyarakat di dalam pengambilan sebuah kebijakan. Dalam hal ini pemerintah bisa memainkan peran penting untuk memfasilitasi proses tersebut dan memperkecil perbedaan-perbedaan pandangan agar tetap bisa memfokuskan perhatian pada kepentingan-kepentingan jangka panjang masyarakat.

Pelayan masyarakat memainkan peran penting di dalam memfasilitasi dialog-dialog seputar kepentingan publik dan merealisasikan nilai-nilai yang berlaku di masyarakat di tengah-tengah sistem pemerintahan dan perpolitikan yang lebih besar. Dengan kata lain public administrator (birokrasi) tidak boleh bertindak semaunya. Di dalam konsep Denhardt & Denhardt (2003), *public administrator* bukan satu-satunya pejabat atau warga negara yang menentukan kepentingan publik, tetapi lebih tepat dipandang sebagai aktor penting di dalam sistem “pemerintahan” yang lebih besar, seperti masyarakat, kelompok-kelompok masyarakat, perwakilan-perwakilan masyarakat dan lembaga-lembaga masyarakat.

Argumen di atas jelas membawa implikasi-implikasi terhadap peran dan tanggung jawab bagi *public administrator*, yang menekankan bahwa peran dan fungsi pemerintah dalam hal ini adalah untuk memastikan bahwa kepentingan publik selalu dinomor satukan, dan bahwa solusi-solusi permasalahan masyarakat dan proses

penetapan solusi-solusi yang diambil dikembangkan dan dirancang secara konsisten dan sesuai dengan norma-norma demokrasi, keadilan dan kesamaan.

Salah satu implikasi terpenting yang timbul dari pandangan bahwa pemerintah merupakan sebuah alat untuk menciptakan nilai-nilai seperti misalnya: keadilan dan kesamaan, adalah bahwa tujuan pemerintah secara fundamental berbeda dengan tujuan-tujuan lembaga bisnis. Meskipun banyak karakteristik yang bisa membedakan lembaga bisnis dengan pemerintahan, tanggung jawab pemerintah untuk mengembangkan masyarakat dan melayani kepentingan publik tetap menjadi perbedaan yang terpenting diantara perbedaan-perbedaan yang ada.

Secara teoritis sedikitnya ada tiga fungsi utama yang harus dijalankan oleh pemerintah tanpa memandang tingkatannya, yaitu fungsi pelayan masyarakat (*public service function*), fungsi pembangunan (*development function*) dan fungsi perlindungan (*protection function*). Salah satu tugas pokok yang harus dilakukan oleh birokrasi, yakni menyediakan dan menyelenggarakan pelayanan bagi masyarakat. Sebagai warga negara, setiap individu mempunyai hak yang sama untuk menerima pelayanan dari birokrasi. Namun realitasnya, hal tersebut tidak dapat terpenuhi sesuai harapan. Penyedia layanan seringkali masih cenderung bersikap memihak pada kelompok dalam masyarakat yang dianggap 'kuat' yakni mereka yang mampu atau memiliki posisi tawar terhadap pejabat birokrasi, seperti orang kaya. Akibatnya terjadi kesenjangan harapan (*gap*) antara birokrasi dengan warga yang seharusnya dilayaninya. Pejabat birokrasi yang seharusnya bertugas memberikan pelayanan dengan sopan, ramah, dan tidak diskriminatif, belum dapat memenuhi apa yang menjadi harapan warga pengguna pada umumnya.

Kinerja pelayanan birokrasi juga belum mampu menerapkan prinsip-prinsip pelayanan publik berwawasan *good governance*, yakni penyelenggaraan pelayanan

publik yang diantaranya menjunjung tinggi nilai-nilai transparansi, partisipasi, efisiensi, akuntabilitas, serta menghargai martabat warga pengguna. Model pelayanan seperti ini lebih berorientasi pada kepuasan layanan masyarakat [*customer service*], menghargai inovasi pelayanan, tanggap terhadap dinamika lingkungan pelayanan, aspirasi dan kebutuhan pengguna layanan. Model ini jauh meninggalkan pendekatan konservatif pelayanan yang lebih berorientasi pada juklak yang diterapkan secara kaku. Pelayanan publik yang berwawasan *good governance* menuntut adanya kemampuan birokrasi untuk responsif terhadap tantangan dan peluang baru, tidak terpaku pada kegiatan-kegiatan rutin yang terkait fungsi instrumental birokrasi, dan harus memiliki pemikiran inovatif dan futuristik. Birokrasi juga harus memiliki kompetensi untuk memberikan pelayanan secara adil dan inklusif, serta kemampuan untuk memberdayakan masyarakat atau *stakeholders* pelayanan (Tjokrowinoto, 2004:15).

Prinsip-prinsip *good governance* sebagaimana dikemukakan di atas apabila diformulasikan ke dalam kebijakan publik (*public policy*), khususnya di bidang pelayanan publik (*public service*) dapat dijabarkan dengan merevitalisasi fungsi-fungsi pelayanan dengan menciptakan pelayanan publik yang berorientasi kepada masyarakat, *inklusif* (mencerminkan layanan yang mencakup secara merata seluruh masyarakat tanpa ada pengecualian), pelayanan publik yang mudah dijangkau masyarakat dan bersifat bersahabat, berasaskan pemerataan yang berkeadilan (*equitable*) dalam setiap tindakan dan layanan yang diberikan kepada masyarakat, mencerminkan wajah pemerintah yang sebenarnya (*tidak bermuka dua*) atau tidak menerapkan standar ganda (*double standards*) dalam menentukan kebijakan dan memberikan layanan terhadap masyarakat berfokus pada kepentingan masyarakat dan

bukannya kepentingan internal organisasi pemerintah, bersikap profesional dan bersikap tidak memihak.

2.2.2. Pengertian Koordinasi

A. Arti Koordinasi

Koordinasi (*coordination*) adalah proses pengintegrasian tujuan-tujuan dan kegiatan-kegiatan pada satuan-satuan yang terpisah (departemen atau bidang-bidang fungsional) suatu organisasi untuk mencapai tujuan organisasi secara efisien. Tanpa koordinasi, individu-individu dan departemen-departemen akan kehilangan pegangan atas peranan mereka dalam organisasi. Mereka akan mulai mengejar kepentingan sendiri, yang sering merugikan pencapaian tujuan organisasi secara keseluruhan. Koordinasi yang efektif adalah suatu keharusan untuk mencapai Administrasi/Managemen yang baik dan merupakan tanggung jawab yang langsung dari pimpinan.

Beberapa pendapat mengatakan bahwa koordinasi adalah hasil akhir dari komunikasi. Sejumlah unit, di mana seorang dapat mengkoordinasikan berdasarkan atas rentang/jenjang pengendaliannya (*span of control*), sebagian besar ditentukan oleh kemampuan berkomunikasi dengan mereka. Pada setiap organisasi yang kompleks, setiap bagian harus bekerja secara terkoordinasi, agar masing-masing dapat menghasilkan hasil yang diharapkan. Koordinasi adalah usaha penyesuaian bagian-bagian yang berbeda-beda, agar kegiatan daripada bagian-bagian itu selesai pada waktunya, sehingga masing-masing dapat memberikan sumbangan usahanya secara maksimal, agar diperoleh hasil secara keseluruhan.

Koordinasi terhadap sejumlah bagian-bagian yang besar pada setiap usaha yang luas dari organisasi demikian pentingnya sehingga beberapa sarjana

Administrasi/Managemen menempatkan koordinasi ini di dalam titik pusat analisisnya. Koordinasi yang efektif adalah suatu keharusan untuk mencapai Administrasi/Managemen yang baik dan merupakan tanggung jawab yang langsung dari pimpinan. Beberapa pendapat tentang koordinasi, sebagai berikut:

- 1) James D. Mooney dalam bukunya “Principles of Organization” (1947) dikutip dari The Liang Gie, “Administrasi Perkantoran Modern” (1970: 91), mendefinisikan koordinasi sebagai berikut “koordinasi sebagai pencapaian usaha kelompok secara teratur dan kesatuan tindakan di dalam mencapai tujuan bersama.”
- 2) Henry Fayol sebagaimana dikutip oleh Edgar F. Huse & James L. Browditch (1977: 11)), mengkoordinasi berarti mengikat bersama, menyatukan, dan menyelaraskan semua kegiatan dan usaha.
- 3) Harold Koontz & Cyril O’Donnel “Management a systems and contingency analysis of Managerial Functions” (1976), koordinasi adalah pencapaian keselarasan usaha individu dalam usaha mencapai tujuan serta sasaran kelompok..

Berbagai macam pendapat tentang koordinasi seperti telah dikemukakan oleh para ahli tersebut di atas dapat diambil kesimpulan sebagai berikut: 1)

Koordinasi merupakan kesatuan tindakan atau kesatuan usaha; 2) Koordinasi merupakan penyesuaian antar bagian; 3) Koordinasi merupakan keseimbangan antar bagian; 4) Koordinasi merupakan keselarasan; 5) Koordinasi merupakan sinkronisasi (Sutarto, 2002: 143).

Dari kesimpulan tentang koordinasi seperti tersebut sebenarnya dapat dipakai satu istilah yaitu “*keselarasan*”. Baik kesatuan tindakan, kesatuan usaha, penyesuaian antar bagian, keseimbangan antar bagian maupun sinkronisasi semuanya bersasaran keselarasan. Atas dasar tersebut asas koordinasi dapat diartikan sebagai berikut, yaitu

di dalam organisasi harus ada keselarasan aktivitas antar satuan organisasi atau keselarasan tugas antar pejabat. Menurut Spriegel (1960) "*Coordination is a common principle in all organization*". Koordinasi adalah asas umum dalam semua organisasi. Atau menurut Henry G. Hodges (1956) dapat pula dikatakan "*Coordination is the fundamental principle of organization*", koordinasi adalah asas pokok organisasi.

Secara ringkas koordinasi dapat diartikan sebagai usaha untuk mengharmoniskan atau mensesuaikan seluruh kegiatan, sehingga dapat mencapai tujuan yang diharapkan. Keharmonisan dan keserasian ini haruslah selalu diciptakan baik terhadap tugas-tugas yang bersifat teknis, komersial, finansial, personalia maupun administrasi. Dengan terciptanya koordinasi kerja tersebut, maka beban-beban antar bagian akan menjadi seimbang, dan dengan adanya keseimbangan beban, maka keadaan atau suasana organisasi sebagai keseluruhan akan menjadi selaras. Keselaran tersebut akan membawa akibat terjadinya kewajiban di dalam melaksanakan tugas serta mencapai tujuannya.

B. Karakteristik Koordinasi

Berdasarkan atas definisi-definisi di atas, maka koordinasi mempunyai karakteristik, sebagai berikut:

- 1) *Bahwa tanggung jawab daripada koordinasi adalah terletak pada pimpinan.* Oleh karena itu koordinasi adalah merupakan tugas dari pimpinan.
- 2) *Adanya proses (continues process).* Koordinasi adalah pekerjaan daripada pimpinan yang bersifat kesinambungan dan harus dikembangkan sehingga tujuan dapat tercapai dengan baik.
- 3) *Pengaturan secara teratur daripada usaha kelompok.* Koordinasi adalah konsep yang ditetapkan di dalam kelompok, bukan terhadap usaha individu, maka

sejumlah daripada individu yang bekerja sama, di mana dengan koordinasi menghasilkan suatu usaha kelompok yang sangat penting untuk mencapai efisiensi dalam melaksanakan kegiatan Organisasi. Adanya tumpang tindih (*overlapping*), kekaburan (*confusion*) dalam tugas-tugas pekerjaan merupakan pertanda kurang sempurnanya koordinasi.

- 4) *Konsep kesatuan tindakan*. Hal ini merupakan inti daripada koordinasi. Kesatuan daripada usaha, berarti bahwa pemimpin harus mengatur sedemikian rupa usaha-usaha daripada tiap kegiatan individu sehingga terdapat adanya keserasian di dalam mencapai hasil. Kesatuan tindakan ini adalah merupakan suatu kewajiban pemimpin untuk memperoleh suatu koordinasi yang baik.
- 5) *Tujuan koordinasi adalah tujuan bersama (common purpose)*. Kesatuan daripada usaha meminta suatu pengertian kepada semua individu, agar ikut serta melaksanakan tujuan sebagai kelompok, di mana mereka bekerja (Hani Handoko, 2003: 59).

C. Fungsi koordinasi

Pertama, koordinasi adalah salah satu fungsi manajemen, di samping adanya fungsi perencanaan, penyusunan pegawai, pembinaan kerja, motivasi dan pengawasan. Dengan perkataan lain bahwa koordinasi adalah fungsi organik dari pimpinan. Sebagai fungsi organik dari pada pimpinan memiliki keunikan sendiri bila dibandingkan dengan fungsi-fungsi organik lainnya. Dikatakan unik karena fungsi koordinasi mencakup pula fungsi-fungsi lainnya, seperti: perencanaan, penyusunan pegawai, pembinaan kerja, motivasi, pengawasan, dan sebagainya.

Kedua, koordinasi merupakan usaha untuk menjamin kelancaran mekanisme prosedur Kerja dari berbagai komponen dalam organisasi. Kelancaran mekanisme

prosedur kerja harus dapat terjamin dalam rangka pencapaian tujuan organisasi dengan menghindari seminimal mungkin perselisihan (*friction*) yang timbul antara sesama komponen organisasi dan mengusahakan semaksimal mungkin kerjasama di antara komponen-komponen tersebut.

Ketiga, koordinasi adalah merupakan usaha yang mengarahkan dan menyatukan kegiatan dari satuan kerja organisasi, sehingga organisasi bergerak sebagai kesatuan yang bulat guna melaksanakan seluruh tugas organisasi yang diperlukan untuk mencapai tujuannya. Jelasnya koordinasi mengandung makna adanya keterpaduan (integrasi), dan dilakukan secara serasi dan simultan (sinkronisasi) dari seluruh tindakan yang dijalankan oleh organisasi. Hal ini sesuai dengan prinsip koordinasi, integrasi dan sinkronisasi.

Keempat, koordinasi adalah faktor dominan yang perlu diperhatikan bagi kelangsungan hidup suatu organisasi. Dikatakan sebagai faktor dominan, karena bagi kelangsungan hidup suatu organisasi pada tingkat tertentu, ditentukan oleh kualitas usaha-usaha koordinasi yang dijalankan. Oleh karena itu dikatakan bahwa pimpinan yang berhasil, apabila ia dapat melakukan koordinasi dengan baik. Peningkatan kualitas koordinasi merupakan usaha yang perlu dilakukan terusmenerus, karena tidak hanya masalah teknis semata-mata, tetapi tergantung dari sikap, tindakan dan langkah dari pemegang fungsi organik sebagaimana yang telah diuraikan di atas.

Kelima, koordinasi tetap memainkan peranan yang penting dalam merumuskan pembagian tugas, wewenang dan tanggung jawab. Peranan pembagian tugas, wewenang dan tanggung jawab dalam kesatuan organisasi sekaligus melahirkan jaringan-jaringan hubungan kerja/komunikasi yang diperlukan oleh organisasi. Jaringan hubungan kerja tersebut berbentuk saluran hubungan kerja/komunikasi yang membutuhkan berbagai pusat pengambilan keputusan dalam

dan fungsi-fungsi yang ada, karena setiap jenis dan fungsi hanyalah merupakan sub sistem dari seluruh sistem pelaksanaan tugas pokok organisasi secara keseluruhan.

2) Koordinasi melalui konsensus

- a. ***Konsensus melalui motivasi.*** Para ahli berpendapat bahwa motivasi juga mempunyai peranan yang sangat penting dalam meningkatkan usaha-usaha koordinasi, terutama dalam organisasi besar dan kompleks yang mempunyai jenis dan fungsi yang beraneka ragam. Motivasi yang dimaksud antara lain dapat berupa kepentingan bersama, nilai-nilai yang dimiliki bersama, bahkan dalam situasi tertentu mempunyai perasaan solidaritas berdasarkan atas setiakawanan atau *esprit de corps*, yang dapat dipergunakan dalam menjamin kelancaran koordinasi. Melalui nilai-nilai ini dapat diharapkan tercapainya konsensus yang lebih terintegrasi dalam mencapai tujuan bersama.
- b. ***Konsensus melalui sistem timbal-balik,*** Sistem timbal-balik/saling membantu (*system of reciprocity*) dapat dipergunakan dalam meningkatkan usaha koordinasi. Melalui sistem ini diusahakan adanya keseimbangan (*equilibrium*) antara tuntutan organisasi (tercapainya koordinasi) dan tuntutan individual, baik yang bersifat material maupun yang bersifat non material. Dalam hubungan ini perlu ditekankan bahwa faktor nilai-nilai pengabdian, dapat pula merupakan dasar utama dalam melaksanakan usaha koordinasi.
- c. ***Konsensus melalui ide.*** Konsensus melalui ide atau dikatakan koordinasi melalui ide (*coordination by ideas*), dimaksudkan bahwa setiap orang yang bekerja dalam organisasi berusaha mengidentifikasi dirinya dalam

keseluruhan tujuan yang hendak dicapai oleh organisasi. Walaupun sukar bagi individu untuk mengidentifikasikan dirinya dalam keanekaragaman tujuan yang hendak dicapai oleh organisasi, akan tetapi kenyataan juga membuktikan bahwa metode/teknik ini juga nampaknya berhasil dalam usaha pembangunan.

3) Koordinasi melalui Pedoman Kerja

Setiap kebijaksanaan yang telah digariskan oleh pimpinan, demikian pula tugas, wewenang, hubungan dan tatakerja serta prosedur kerja, dan sebagainya, kesemuanya merupakan landasan atau petunjuk yang harus disusun atas dasar Manual, agar terdapat adanya kesatuan gerak dan kesatuan tindak, dalam rangka melaksanakan kebijaksanaan yang telah ditetapkan oleh pimpinan. Demikian pula kebijaksanaan yang telah digariskan, sebaiknya dituangkan dalam suatu ketentuan atau petunjuk dalam pelaksanaan tugas yang sifatnya membaku, seperti halnya apa yang disebut *Standard Operating Procedures (SOP)*, yang disebut dengan Prosedur Tetap (Protap) atau Prosedur Tetap Pelaksanaan (Protatap).

Pedoman Kerja atau Petunjuk Kerja (Manual) sebagaimana disebutkan di atas, dijadikan landasan berpijak dan bertindak bagi setiap kegiatan, sehingga diharapkan dapat terselenggaranya koordinasi dengan cara yang sebaik-baiknya. Jelaslah bahwa Pedoman Kerja atau Petunjuk Kerja, merupakan sarana pengikat dan pengarah berbagai kegiatan yang saling berkaitan, sehingga koordinasi dapat berjalan sebagaimana yang diharapkan. Kelemahan dalam pelaksanaan koordinasi fungsional, mungkin dapat teratasi dengan adanya suatu Pedoman

Kerja atau Petunjuk Kerja yang dapat dijadikan landasan berpijak dan bertindak bagi setiap Instansi Pemerintah yang terikat dalam hubungan kerja ini.

Berdasarkan atas uraian tersebut di atas, maka Manualisasi merupakan satu kegiatan yang sudah mendesak untuk ditingkatkan pelaksanaannya, karena adanya berbagai manual kerja, bukan saja akan meningkatkan koordinasi dalam rangka efisiensi kerja dan produktivitas kerja, tetapi akan mempermudah pelaksanaan fungsi-fungsi manajemen lainnya.

4) Koordinasi melalui forum

Usaha-usaha koordinasi melalui forum, ialah dengan menggunakan suatu wadah tertentu (wahana) yang dapat dipergunakan sebagai cara mengadakan tukar-menukar informasi, mengadakan konsultasi, mengadakan kerjasama dalam pemecahan suatu masalah dan pengambilan keputusan bersama dalam pelaksanaan tugas bersama, serta hal-hal lain yang tidak dapat diselesaikan sendiri oleh instansi Pemerintah yang bersangkutan. Adapun wahana yang dikenal sebagai forum koordinasi, ialah: Tim kerja, Panitia, Satuan tugas (*task force*), dan bentuk-bentuk perwadhana lainnya. Wahana koordinasi sebagaimana disebutkan di atas dapat bersifat intern dalam lingkungan suatu organisasi, terutama bagi masalah-masalah yang tidak dapat diselesaikan secara fungsional oleh unit-unit kerja yang berwenang dan bersifat segera untuk diselesaikan.

Di samping itu terdapat wahana koordinasi yang bersifat ekstern, yaitu masalah-masalah yang tidak dapat diselesaikan sendiri oleh unit/organisasi yang bersangkutan. Wahana koordinasi yang bersifat ekstern, misalnya: Panitia Inter Departemental, Satuan Tugas (*task force*), yang unsur-unsurnya terdiri dari berbagai unit/perwakilan Departemen.

5) Koordinasi melalui Konferensi

Koordinasi melalui konferensi diartikan dengan rapat-rapat atau sidang-sidang yang dilakukan baik pada tingkat pimpinan (eksekutif) maupun pada tingkat pelaksana. Rapat-rapat/sidang-sidang pada tingkat pimpinan penting sekali artinya, tidak hanya semata-mata dalam pengambilan keputusan terhadap masalah yang timbul dalam pelaksanaan, akan tetapi dipergunakan sebagai sarana dalam pengintegrasian seluruh fungsi yang ada dalam organisasi. Dengan demikian dapat dicegah persepsi yang berkotak-kotak, tindakan, sikap dan perilaku anggota organisasi. Yang menjadi pertanyaan siapakah yang seharusnya memprakarsai konferensi yang demikian itu. Tentunya bagi pejabat pimpinan atas atau pimpinan pelaksana yang bertanggung jawab dalam penyelesaian pelaksanaan tugas-tugas umum pemerintahan dan pembangunan baik di Pusat maupun di Daerah.

E. Jenis-Jenis Koordinasi

Dalam administrasi Pemerintah, koordinasi dimaksudkan untuk menyerasikan dan menyatukan kegiatan-kegiatan yang dilakukan oleh pejabat-pejabat pimpinan dan kelompok pejabat pelaksana. Suatu tindakan pelaksanaan yang terkoordinasikan berarti kegiatan para kelompok pejabat baik pimpinan dan para pelaksana menjadi serasi, seirama dan terpadu dalam pencapaian tujuan bersama. Berdasarkan atas hubungan antara pejabat yang mengkoordinasikan dengan pejabat yang dikoordinasikan, maka dapat dibedakan 2 (dua) jenis koordinasi, yaitu: Koordinasi intern, dan Koordinasi ekstern.

a. *Koordinasi intern* terdiri atas: *koordinasi vertikal, koordinasi horisontal dan koordinasi diagonal.*

- i. *Koordinasi vertikal atau koordinasi struktural*, di mana antara yang mengkoordinasikan dengan yang dikoordinasikan secara struktural terdapat hubungan hirarkhis. Hal ini dapat juga dikatakan koordinasi yang bersifat hirarkhis, karena satu dengan lainnya berada pada satu garis komando (*line of command*). Misalnya koordinasi yang dilakukan oleh seorang Kepala Dinas Pendapatan Propinsi terhadap para pejabat eselon III (Kepala Sub Dinas maupun Kepala Unit Pelaksana Teknis Dinas (UPTD)) yang berada dalam lingkungan Dinas Pendapatan Propinsi.
 - ii. *Koordinasi horisontal, yaitu koordinasi fungsional*, di mana kedudukan antara yang mengkoordinasikan dan yang dikoordinasikan mempunyai kedudukan setingkat eselonnya. Menurut tugas dan fungsinya keduanya mempunyai kaitan satu dengan yang lain sehingga perlu dilakukan koordinasi. Misalnya koordinasi yang dilakukan oleh Kepala Direktorat Lalu Lintas Polda Jatim, Kepala Dinas Pendapatan Propinsi Jawa Timur dan Direktur PT. Jasa Raharja (Persero) Cabang Jawa Timur.
- b. *Koordinasi ekstern, termasuk koordinasi fungsional*. Dalam koordinasi ekstern yang bersifat fungsional, koordinasi itu hanya bersifat horisontal dan diagonal.
- i. Koordinasi ekstern yang bersifat horisontal, misalnya koordinasi yang dilakukan oleh Kepala Direktorat Lalu Lintas Polda Jatim, Kepala Dinas Pendapatan Propinsi Jawa Timur dan Direktur PT. Jasa Raharja (Persero) Cabang Jawa Timur.
 - ii. Koordinasi ekstern, yang bersifat diagonal, misalnya koordinasi yang dilakukan oleh Direktur Jenderal Pajak Departemen Keuangan terhadap Kepala Dinas Pendapatan Propinsi.

Adapun efektif tidaknya pelaksanaan koordinasi terhadap kegiatan-kegiatan suatu kelompok, terutama ditentukan oleh :

- a. *Kemampuan pimpinan kelompok.* Kemampuan pimpinan kelompok untuk melaksanakan koordinasi itu antara lain dipengaruhi oleh: kecakapan, gaya kepemimpinannya, wewenang dan sebagainya.
- b. *Tipe kelompok yang dipimpinnya.* Yang dimaksud dengan tipe kelompok, yaitu: apakah kelompok itu suatu organisasi Pemerintah, organisasi Niaga, organisasi Politik, dan sebagainya. Di samping itu apakah kelompok itu terdiri dari berbagai jenis tugas yang seragam (homogen) atau yang beraneka ragam jenis tugasnya (heterogen).
- c. *Situasi di mana kelompok tersebut melakukan tugasnya.* Situasi yang dimaksud, apakah kelompok tersebut melakukan kegiatannya dalam situasi normal, dalam situasi peralihan atau dalam situasi darurat, dan sebagainya.

F. Masalah-masalah Pencapaian Koordinasi yang Efektif

Peningkatan spesialisasi akan menaikkan kebutuhan akan koordinasi, tetapi semakin besar derajat spesialisasi, semakin sulit bagi manajer untuk mengkoordinasikan kegiatan-kegiatan khusus dari satuan-satuan yang berbeda.. Lawrence dan Lorch (dalam Sutarto, 2002: 165) telah mengemukakan empat tipe perbedaan dalam sikap dan cara kerja diantara bermacam-macam individu dan departemen-departemen dalam organisasi yang mempersulit tugas pengkoordinasian bagian-bagian organisasi secara efektif, yaitu :

- 1) *Perbedaan dalam orientasi terhadap tujuan tertentu.* Para staf dilingkungan Kantor Bersama Samsat yang berasal dari instansi yang berbeda mengembangkan pandangan mereka sendiri tentang bagaimana cara mencapai kepentingan

organisasi yang baik. Kepolisian menganggap bahwa keamanan kendaraan bermotor harus lebih diutamakan daripada pembayaran pajak. Dinas Pendapatan menganggap pembayaran PKB dan BBNKB sebagai faktor paling penting dalam menunjang sukses organisasi. PT. Jasa Raharja mengemukakan bahwa esensial.

- 2) *Perbedaan dalam orientasi waktu.* Administrator Pelayanan PKB dan BBNKB akan lebih memperhatikan masalah-masalah yang harus dipecahkan segera atau dalam periode waktu pendek. Bagian Registrasi dan Identifikasi lebih terlibat dengan masalah-masalah keamanan yang membutuhkan waktu yang lama.
- 3) *Perbedaan dalam orientasi antar pribadi.* Dinas Pendapatan memerlukan komunikasi dan pembuatan keputusan yang cepat agar prosesnya lancar, sedang Bagian Registrasi dan Identifikasi mungkin dapat lebih santai dan setiap orang dapat mengemukakan pendapat serta berdiskusi satu dengan yang lain.
- 4) *Perbedaan dalam formalitas struktur.* Setiap tipe satuan dalam organisasi mungkin mempunyai metode-metode dan standar-standar yang berbeda untuk mengevaluasi program terhadap tujuan dan untuk balas jasa bagi karyawan. Dalam Dinas Pendapatan, proses evaluasi dan balas jasa dilakukan formal. Dalam Kepolisian proses evaluasi sangat ketat tetapi tidak ada insentif apapun, PT. Jasa Raharja lebih longgar, dimana karyawan dievaluasi kualitas kerjanya selama periode waktu tertentu.

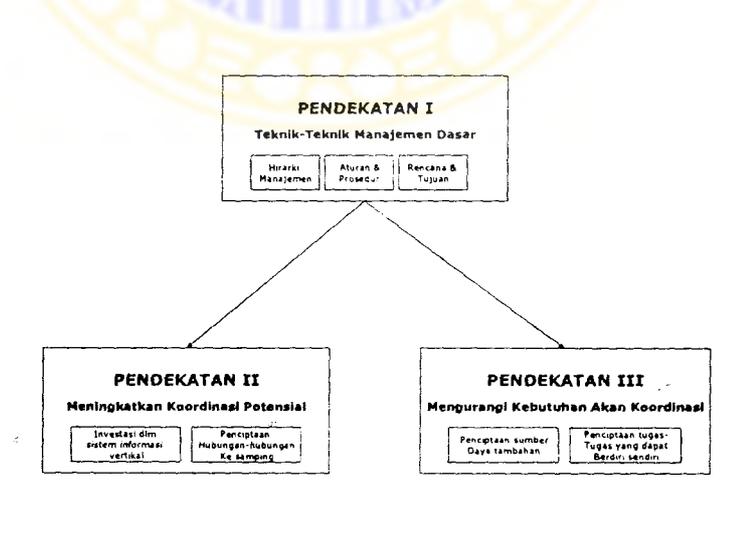
G. Pendekatan-pendekatan untuk Pencapaian Koordinasi yang Efektif

Komunikasi adalah kunci koordinasi yang efektif. Koordinasi secara langsung tergantung pada perolehan, penyebaran dan pemrosesan informasi. Semakin besar

ketidakpastian tugas yang dikoordinasi, semakin membutuhkan informasi. Untuk alasan ini, koordinasi pada dasarnya merupakan tugas pemrosesan informasi.

Ada tiga pendekatan untuk pencapaian koordinasi yang efektif (lihat gambar 2.1). *Pertama*, hanya mempergunakan teknik-teknik manajemen dasar : hirarki manajerial, rencana dan tujuan sebagai pengarah umum kegiatan-kegiatan serta aturan-aturan dan prosedur-prosedur. Organisasi yang relatif sederhana tidak memerlukan peralatan koordinasi lebih dari teknik-teknik tersebut. pendekatan *kedua* menjadi diperlukan bila bermacam-macam satuan organisasi menjadi lebih saling tergantung dan lebih luas dalam ukuran dan fungsi. Pendekatan *ketiga*, di samping peningkatan koordinasi potensial, mengurangi kebutuhan akan koordinasi. Dalam beberapa situasi adalah tidak efisien untuk mengembangkan cara pengkoordinasian tambahan. Ini dapat dilakukan dengan penyediaan tambahan sumber daya untuk satuan-satuan organisasi atau pengelompokan kembali satuan-satuan organisasi agar tugas-tugas dapat berdiri sendiri.

Gambar 2.1
Pendekatan Pencapaian Koordinasi Yang Efektif



Sumber : Stoner dalam Hani Handoko, 2003: 199

1) Pendekatan I : Mekanisme-mekanisme Pengkoordinasian Dasar

Mekanisme-mekanisme dasar untuk pencapaian koordinasi adalah komponen-komponen vital manajemen yang secara ringkas dapat diuraikan sebagai berikut :

1. *Hirarki manajerial*. Rantai perintah, aliran informasi dan kerja, wewenang formal, hubungan tanggung jawab dan akuntabilitas yang jelas dapat menumbuhkan integrasi bila dirumuskan secara jelas serta dilaksanakan dengan pengarahannya yang tepat.
2. *Aturan dan prosedur*. Aturan-aturan dan prosedur-prosedur adalah keputusan-keputusan manajerial yang dibuat untuk menangani kejadian-kejadian rutin, sehingga dapat juga menjadi peralatan yang efisien untuk koordinasi dan pengawasan rutin.
3. *Rencana dan penetapan tujuan*. Pengembangan rencana dan tujuan dapat digunakan untuk pengkoordinasian melalui pengarahannya seluruh satuan organisasi terhadap sasaran-sasaran yang sama. Ini diperlukan bila aturan dan prosedur tidak mampu lagi memproses seluruh informasi yang diperlukan untuk mengkoordinasikan kegiatan-kegiatan satuan-satuan organisasi.

2) Pendekatan II : Meningkatkan Koordinasi Potensial

Bila mekanisme pengkoordinasian dasar tidak cukup, investasi dalam mekanisme-mekanisme tambahan diperlukan. Koordinasi potensial dapat ditingkatkan dalam dua cara, vertikal dan menyamping (horizontal) :

1. *Sistem informasi vertikal*. Sistem informasi vertikal adalah peralatan melalui mana data disalurkan melewati tingkatan-tingkatan organisasi.

Komunikasi dapat terjadi di dalam atau di luar rantai perintah. Sistem informasi manajemen telah dikembangkan dalam kegiatan-kegiatan seperti pemasaran, keuangan, produksi dan operasi-operasi internasional untuk meningkatkan informasi yang tersedia bagi perencanaan, koordinasi dan pengawasan.

2. *Hubungan-hubungan lateral* (horizontal). Melalui pemotongan rantai perintah, hubungan-hubungan lateral membiarkan informasi dipertukarkan dan keputusan dibuat pada tingkat hirarki dimana informasi yang dibutuhkan ada. Ada beberapa hubungan lateral, yang dapat diperinci sebagai berikut :
 - a. *Kontak langsung* antara individu-individu yang dapat meningkatkan efektifitas dan efisiensi kerja.
 - b. *Peranan penghubung*, yang menangani komunikasi antar departemen sehingga mengurangi panjangnya saluran komunikasi.
 - c. *Panitia dan satuan tugas*, panitia biasanya diorganisasi secara formal dengan pertemuan yang dijadwalkan teratur. Satuan tugas dibentuk bila dibutuhkan untuk masalah-masalah khusus.
 - d. *Pengintegrasian peranan-peranan*, yang dilakukan oleh misal manajer produk atau proyek, perlu diciptakan bila suatu produk, jasa atau proyek khusus memerlukan tingkat koordinasi yang tinggi dan perhatian yang terus menerus dari seseorang.
 - e. *Peranan penghubung manajerial*, yang mempunyai kekuasaan menyetujui perumusan anggaran oleh satuan-satuan yang diintegrasikan dan implementasinya. Ini diperlukan bila posisi

pengintegrasian yang dijelaskan pada di atas tidak secara efektif mengkoordinasikan tugas tertentu.

3) Pendekatan III : Pengurangan Kebutuhan akan Koordinasi

Bila mekanisme-mekanisme pengkoordinasian dasar tidak mencukupi, koordinasi potensial dapat ditingkatkan dengan penggunaan metode-metode di atas. Tetapi kebutuhan akan koordinasi yang sangat besar dapat menyebabkan kelebihan beban bahkan memperluas mekanisme-mekanisme pengkoordinasian. Langkah yang paling konstruktif yang dapat diambil dalam menghadapi kasus ini adalah mengurangi kebutuhan akan koordinasi. Ada dua metode pengurangan kebutuhan koordinasi, yaitu :

1. *Penciptaan sumber daya-sumber daya tambahan.* Sumber daya-sumber daya tambahan memberikan kelonggaran bagi satuan-satuan kerja. Penambahan tenaga kerja, bahan baku atau waktu, tugas diperingan dan masalah-masalah yang timbul berkurang.
2. *Penciptaan tugas-tugas yang dapat berdiri sendiri.* Teknik ini mengurangi kebutuhan koordinasi dengan mengubah karakter satuan-satuan organisasi. Kelompok tugas yang dapat berdiri sendiri disertai suatu tanggung jawab penuh salah satu organisasi operasi (perusahaan).

4) Penentuan Mekanisme Koordinasi yang Tepat

Pertimbangan penting dalam penentuan pendekatan yang paling baik untuk koordinasi adalah menyesuaikan kapasitas organisasi untuk koordinasi dengan kebutuhan koordinasi. Berapa banyak informasi yang dibutuhkan organisasi untuk melaksanakan operasi-operasinya ? berapa besar kemampuan pemrosesan informasi ? Bila kebutuhan lebih besar dari kemampuan,

... yang menentukan pilihan : meningkatkan koordinasi potensial atau mengurangi kebutuhan. Sebaliknya, terdapat biaya koordinasi, karena informasi relatif terhadap kebutuhan secara ekonomis tidak efisien, karena untuk menciptakan dan memelihara mekanisme-mekanisme tersebut adalah mahal. Kegagalan untuk mencocokkan kemampuan pemrosesan informasi dengan kebutuhan akan menyebabkan penurunan prestasi (lihat tabel 2.1).

Tabel 2.1

Perbandingan Mekanisme-Mekanisme Pengkoordinasian

Mekanisme	Kompleksitas	Biaya	Kapasitas Pemrosesan Informasi
	Sederhana	Murah	Rendah
1. Hirarki manajemen	↑	↑	↑
2. Aturan dan Prosedur	↑	↑	↑
3. Rencana dan Tujuan	↑	↑	↑
4. Sistem informasi vertikal dan atau hubungan-hubungan lateral	↓	↓	↓
	Kompleks	Mahal	Tinggi

Sumber : Stoner dalam Hani Handoko, 2003: 202

H. Dasar Fundamental Dari Koordinasi

Agar aktivitas koordinasi dapat berlangsung secara efektif, maka ada tiga dasar fundamental dari koordinasi: kesatuan komando (*unity of command*), rantai komando (*chain of command*) atau rantai skalar (*scalar chain*) dan rentang manajemen (*span of management*).

1) Rantai Komando (*chain of command*) atau Rantai Skalar (*Scalar chain*)

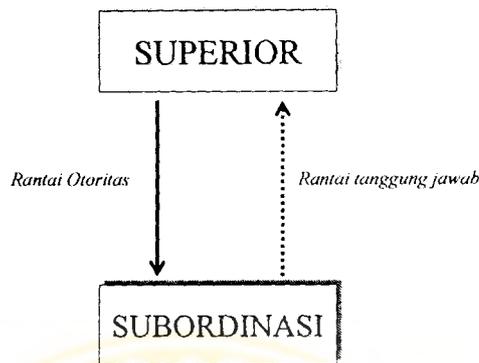
Satu bagan organisasi khas memperlihatkan rantai komando, atau garis otoritas yang secara vertikal menghubungkan semua orang dengan berturut-turut dari tingkatan paling atas manajemen. Pendekatan manajemen klasik menekankan bahwa rantai komando harus berjalan berdasarkan *scalar principle*. Jadi rantai komando atau rantai skalar menunjukkan bahwa otoritas dalam satu organisasi mulai pada puncak, dan otoritas diturunkan ke bawah melalui organisasi dalam satu rantai. Dengan demikian hubungan antara superior atau atasan dengan subordinasi atau bawahan mengalir atau berawal dari puncak ke tingkat yang paling rendah berdasarkan tingkatan manajerial. Seperti halnya dengan kesatuan komando, maka rantai komando juga merupakan salah satu dari prinsip-prinsip manajemen dari Henry Fayol (dalam Silalahi, 2002:78).

Selain menggambarkan rantai otoritas (*authoritative chain*) maka dalam rantai komando juga digambarkan rantai tanggung jawab (*responsibilities chain*). Rantai tanggung jawab mengalir berdasarkan rantai otoritas. Rantai komando atau rantai skalar juga menentukan garis formal komunikasi antara subordinasi dan superior sepanjang organisasi. Rantai otoritatif merupakan saluran resmi (*official chain*) dimana komunikasi superior terhadap subordinasi adalah otoritatif. Rantai tanggungjawab merupakan saluran resmi, dimana komunikasi subordinasi terhadap superior adalah atas dasar tanggungjawab. Jadi rantai komando membantu koordinasi, sebab seperti dikatakan oleh Pearce dan Robinson (dalam Silalahi 2002: 57):

"... managers who know the reason behind key decisions or the role of another work unit serve as a "chain" through which subordinates channel information.

Gambar 2.2

Keutamaan rantai komando



Sumber : Longenecker & Pringle, 1981.

2) Kesatuan Komando (*unity of command*)

Prinsip manajemen klasik lain menggambarkan bagaimana rantai komando harus berjalan dalam praktek manajerial sehari-hari. Satu fondasi untuk bentuk piramida tradisional dari organisasi adalah *the unity of command principle*. Ide bahwa pekerja tidak dapat bekerja untuk lebih dari satu bos telah secara eksplisit dilansir oleh Henry Fayol (dalam Silalahi, 2002: 58) dalam satu dari empat belas prinsip-prinsip manajemen. Kesatuan komando berarti bahwa tiap orang dalam suatu organisasi harus menerima perintah dari dan melapor kepada satu dan hanya satu manajer atau supervisor. Tidak seorangpun subordinasi menerima dan harus bertanggungjawab atau melaporkan pelaksanaan tugas-tugas atau pekerjaannya kepada lebih dari satu orang superior. Ini dimaksudkan agar tiap orang yang menerima pengarahan dari satu orang dan bukan dari beberapa orang secara lebih jelas mengerti tugas-tugasnya.

3) Rentang Manajemen (*span of management* atau *span of control*)

Dalam merancang struktur organisasi penting dipertimbangkan tentang rentang manajemen (*span of management*), juga sering disebut rentang pengendalian (*span of control*). Rentang manajemen adalah berapa banyak jumlah unit organisasi atau departemen atau orang yang dapat dikelola oleh seorang manajer secara efektif. Sementara rentang kontrol adalah jumlah bawahan yang melapor secara langsung kepada seorang manajer. Rentang manajemen maupun rentang kontrol penting diperhatikan dalam merancang sebuah struktur organisasi karena kemampuan dan waktu tiap manajer adalah terbatas. Ada keterbatasan untuk jumlah orang yang manajer dapat memberikan supervisi secara efektif. Pembatasan rentang manajemen akan mempengaruhi jumlah total departemen dan unit-unit departemen dan juga jumlah orang yang ada dalam tiap departemen dan unit-unitnya serta jumlah tingkatan organisasi. Jika rentangnya melebar, para manajer akan mempunyai banyak bawahan atau unit organisasi yang melapor kepadanya. Jika sempit, para manajer hanya mempunyai sedikit jumlah bawahan atau unit organisasi.

Meskipun telah banyak dilakukan penelitian tentang rentang manajemen, misalnya oleh American Management Association, White, Fisch, para manajer Lockheed Missile and Space Company, David D. Van Vleet dan Arthur G. Bedeian, Harold Stieglitz dan C. W. Barkdull, John G. Udell, tetapi pemilihan atau penentuan rentang manajemen yang tepat atau efektif masih sulit dilakukan. Sebab hasil dari beberapa penelitian tersebut menunjukkan adanya variasi rentang manajemen yang efektif untuk tiap jenis organisasi. Hal tersebut antara lain disebabkan oleh beberapa faktor-faktor dan faktor mana sekaligus menjadi pertimbangan utama dalam menentukan apakah suatu struktur organisasi

menunjukkan rentang manajemen yang melebar atau menyempit. Faktor-faktor yang dimaksud adalah sifat kerja, situasi kerja, bawahan, manajer, metode-metode manajemen yang diterapkan, kapasitas individu, pelatihan dan pengalaman bawahan.

2.2.3. Pengertian Pelayanan

Untuk dapat mempelajari pelayanan, sebelumnya kita harus memahami pengertiannya. Dipandang dari sudut ekonomi, pelayanan merupakan salah satu alat pemuas kebutuhan manusia sebagaimana halnya dengan barang. Namun pelayanan memiliki karakteristik tersendiri yang berbeda dari barang. Salah satu yang membedakannya dengan barang, sebagaimana dikemukakan oleh Gasperz (1994), adalah *outputnya* yang tidak berbentuk (*intangible output*), tidak standar, serta tidak dapat disimpan dalam *inventori* melainkan langsung dapat dikonsumsi pada saat produksi.

Karakteristik pelayanan sebagaimana yang dikemukakan Gasperz tadi secara jelas membedakan pelayanan dengan barang, meskipun sebenarnya keduanya merupakan alat pemuas kebutuhan. Sebagai suatu produk yang *intangible*, pelayanan memiliki dimensi yang berbeda dengan barang yang bersifat *tangible*. Produk akhir pelayanan tidak memiliki karakteristik fisik sebagaimana yang dimiliki oleh barang. Produk akhir pelayanan sangat tergantung dari proses interaksi yang terjadi antara layanan dengan konsumen.

Miftah Thoha (1993:45) memberikan ciri-ciri pelayanan administratif yang sekaligus menunjukkan perbedaan administrasi negara dengan swasta. Ciri-ciri tersebut antara lain :

- 1) Pelayanan yang diberikan oleh administrasi negara bersifat lebih urgen dibandingkan dengan pelayanan yang diberikan organisasi swasta. Urgensi pelayanan ini karena menyangkut kepentingan semua lapisan masyarakat.
- 2) Pelayanan yang diberikan oleh administrasi negara umumnya bersifat monopoli. Dalam hal ini bentuk pelayanan yang diberikan tidak bisa dibagi kepada organisasi-organisasi lainnya.
- 3) Dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat umum, administrasi negara dan administratornya relatif berdasarkan undang-undang dan peraturan. Ciri ini memberikan warna legalitas dari administrasi negara.
- 4) Administrasi negara dalam memberikan pelayanan tidak dikendalikan oleh harga pasar melainkan ditentukan oleh rasa pengabdian kepada masyarakat umum
- 5) Usaha-usaha yang dilakukan oleh administrasi negara tergantung pada penilaian rakyat banyak. Itulah sebabnya pelayanan administrasi negara hendaknya bersifat adil, tidak memihak dan mementingkan orang banyak dibandingkan kepentingan pribadinya.

Ciri-ciri tersebut semakin menunjukkan bahwa pelayanan kepada masyarakat merupakan salah satu fungsi penting administrasi negara dan sifatnya sangat luas karena menyangkut pemenuhan kebutuhan warga negara di segala bidang. Dari pengertian tersebut pada prinsipnya pelayanan adalah serangkaian kegiatan atau aktivitas yang berlangsung berurutan, yang dilaksanakan oleh seseorang, kelompok orang atau suatu organisasi melalui sistem, prosedur dan metode tertentu dalam rangka memenuhi kepentingan orang lain atau masyarakat luas.

2.2.4. Kualitas Pelayanan Publik

Konsep layanan yang berkualitas bagi masyarakat sangat rumit, akan tetapi secara ringkas menurut Carlson & Schhwarz (dalam Denhardt & Denhardt, 2003: 61), unsur-unsur berikut ini bisa digunakan sebagai acuan :

- 1) Kemudahan : Sampai sejauh mana layanan-layanan pemerintah bisa didapatkan dengan mudah dan tersedia bagi semua masyarakat.
- 2) Keamanan : Sampai sejauh mana layanan-layanan yang diberikan bisa membuat masyarakat merasa aman dan percaya diri untuk memanfaatkan layanan-layanan tersebut.
- 3) Keandalan : Sampai sejauh mana pemerintah memberikan layanan-layanan secara benar dan tepat waktu.
- 4) Perhatian Pribadi : Sampai sejauh mana para petugas pemerintah menyediakan informasi bagi masyarakat dan bekerja sama dengan masyarakat untuk membantunya memenuhi kebutuhan-kebutuhannya.
- 5) Pendekatan Pemecahan Masalah : Sampai sejauh mana para petugas pemerintah menyediakan informasi bagi masyarakat dan bekerja sama dengan masyarakat untuk membantunya memenuhi kebutuhan-kebutuhannya.
- 6) Keadilan : Sampai sejauh mana masyarakat meyakini bahwa layanan-layanan pemerintah diberikan kepada masyarakat secara adil dan merata.
- 7) Tanggung Jawab Fiskal : Sampai sejauh mana masyarakat yakin bahwa pemerintah setempat memberikan layanan-layanan sedemikian rupa sesuai dengan pertanggung jawaban penggunaan keuangannya.
- 8) Pengaruh Masyarakat : Sampai sejauh mana masyarakat merasa bahwa mereka bisa mempengaruhi kualitas layanan yang mereka terima dari pemerintah setempat.

Dari unsur-unsur di atas, tampak bahwa masyarakat tidak hanya berharap layanan yang diberikan kepada mereka memenuhi standar-standar, tepat waktu, dan bisa diandalkan saja, tetapi juga diberikan secara adil dan merata dengan disertai tanggung jawab penggunaan keuangannya, serta kesempatan untuk mempengaruhi kualitas layanan yang diberikan kepadanya.

Dalam teori konsumerisme yang dikemukakan oleh Jenny Potter (dalam Denhardt & Denhardt, 2003: 61-63) ditegaskan adanya ketidakseimbangan antara kekuatan di antara mereka yang menyediakan layanan dan mereka yang menerima layanan. Untuk memastikan bahwa kekuatan tersebut lebih berpihak kepada *customer*, kalangan teoritis menekankan pentingnya 5 faktor kunci sebagai berikut :

- 1) Akses : untuk menentukan siapa yang akan memegang kewenangan apa Faktor ini lebih dari sekedar hak individu, tetapi lebih pada tanggung jawab politik pemerintah, meskipun demikian masyarakat tetap berharap dilibatkan dalam pengambilan keputusan-keputusan.)
- 2) Pilihan : bukan masalah hak, tetapi pelibatan masyarakat dalam penyusunan dan pembuatan pilihan-pilihan bagiannya.
- 3) Informasi : tentang tujuan-tujuan dan standar-standar layanan, hak-hak masyarakat atas layanan, alternatif-alternatif yang sedang dipertimbangkan, mengapa harus dibuat keputusan, dan apa saja keputusannya.
- 4) Ganti Rugi : masyarakat juga berharap adanya komunikasi terhadap keluhan dan komplain mereka dan menerima ganti rugi jika memang tepat dan pantas.
- 5) Representasi : dibukanya kesempatan yang luas bagi masyarakat untuk mengajukan pertanyaan-pertanyaan, berkonsultasi, dan berpartisipasi di dalam pengambilan keputusan.

Selain itu yang perlu juga diperhatikan adalah peningkatan kualitas layanan harus senantiasa ditingkatkan bukan hanya karena merupakan tuntutan masyarakat tetapi juga karena semangat untuk penyediaan kewenangan dikalangan masyarakat. Di samping pentingnya peningkatan kualitas penyediaan layanan sektor publik secara terus menerus, pemerintah sebaiknya tidak langsung atau hanya merespon kepentingan-kepentingan pribadi *customer* dan bersifat jangka pendek. Ditegaskan juga menegaskan bahwa masyarakat yang bertindak selaku kumpulan warga negara yang baik dituntut mampu menunjukkan kepedulian kepada kepentingan masyarakat yang lebih besar, yaitu komitmen mereka terhadap masalah-masalah yang jauh melampaui kepentingan-kepentingan jangka pendek, serta kesediaannya untuk memikul tanggung jawab pribadi atas hal-hal yang terjadi di tengah-tengah lingkungan sekitarnya dan komunitas masyarakatnya. Ide-ide di atas merupakan elemen-elemen utama dari sebuah masyarakat yang efektif dan bertanggung jawab bagi pemerintahnya. Di sisi lain, pemerintah wajib bersikap *responsive* untuk memenuhi kebutuhan-kebutuhan dan kepentingan-kepentingan masyarakatnya. Yang jelas bahwa pemerintah harus berusaha untuk merangsang dan mendorong masyarakat lebih bertanggung jawab dan *sensitive* dalam menggunakan kekuatan-kekuatannya (Denhardt & Denhardt, 2003: 63).

BAB III

KERANGKA KONSEPTUAL

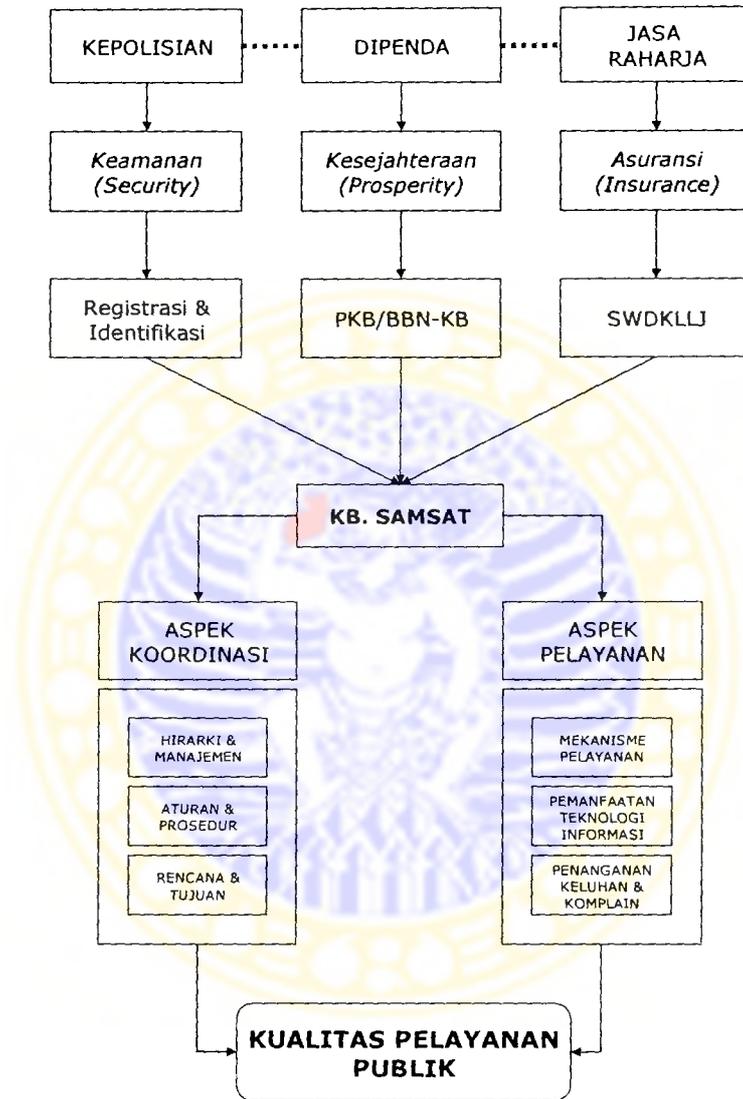
3.1. Kerangka Konseptual

Kerangka konseptual merupakan alur pikir agar supaya kajian yang dilakukan sesuai dengan tujuannya. Permasalahan yang dihadapi Kantor Bersama Samsat ke depan sangat terkait fakto-faktor internal maupun eksternal, faktor internal yang dapat mempengaruhi kinerja pelayanan selain antar instansi yang ada di Kantor Bersama Samsat, yaitu : Kepolisian, Dinas Pendapatan dan PT. Jasa Raharja juga dapat terjadi karena hubungan kerja di internal masing instansi. Faktor eksternal terkait dengan bagaimana Kantor Bersama Samsat dapat mengkoordinasikan produk-produk kebijakan dan pelayanan kepada masyarakat secara luas tidak hanya masyarakat yang secara khusus memanfaatkan jasa Kantor Bersama Samsat, oleh karena itu agar hubungan kerja diantara ketiga instansi di atas dapat berjalan dengan selaras, dibutuhkan adanya pelebagaan koordinasi sebagai salah satu cara meningkatkan kinerja pelayanan pada Kantor Bersama Samsat. Koordinasi adalah usaha untuk mengharmoniskan atau mensesuaikan seluruh kegiatan, sehingga dapat mencapai tujuan yang diharapkan. Keharmonisan dan keserasian ini haruslah selalu diciptakan baik terhadap tugas-tugas yang bersifat teknis, komersial, finansial, personalia maupun administrasi. Dengan terciptanya koordinasi kerja tersebut, maka beban-beban antar bagian akan menjadi seimbang, dan dengan adanya keseimbangan beban, maka keadaan atau suasana organisasi sebagai keseluruhan akan menjadi selaras. Keselaran tersebut akan membawa akibat terjadinya kewajiban di dalam melaksanakan tugas serta mencapai tujuannya.

Menurut Sutarto (2002: 147), Manajer yang sukses adalah manajer yang dapat melakukan “koordinasi, integrasi, dan sinkronisasi” dengan baik. *Koordinasi* adalah suatu usaha kerja sama antara badan, instansi, unit dalam pelaksanaan tugas-tugas tertentu sedemikian rupa, sehingga terdapat saling mengisi saling membantu, dan saling melengkapi. *Integrasi* adalah suatu usaha untuk menyatukan tindakan-tindakan berbagai badan, instansi, unit, sehingga merupakan suatu kebulatan pemikiran dan kesatuan tindakan yang terarah pada suatu sasaran yang telah ditentukan dan disepakati bersama. *Sinkronisasi* adalah suatu usaha untuk menyesuaikan, menyeleraskan kegiatan-kegiatan, tindakan-tindakan, unit-unit, sehingga diperoleh keserasian dalam pelaksanaan tugas atau kerja.

Kantor Bersama Samsat, yang ditangani oleh tiga lembaga, yaitu Dipenda, Polisi, dan Jasa Raharja. Masing-masing lembaga tentunya membawa budaya organisasi sendiri-sendiri. Untuk menyatukan ketiganya, maka peran koordinasi sangat penting sekali. Melihat kenyataan ini, maka masalah koordinasi dalam pelaksanaan pelayanan publik perlu dilakukan pengkajian yang lebih mendalam, untuk memperjelas uraian tersebut dapat dilihat pada kerangka konseptual penelitian pada gambar 3.1.

Gambar 3.1
Kerangka Konseptual Penelitian



Sumber : Hasil Analisis

BAB IV

METODE PENELITIAN

4.1. Jenis Penelitian

Penelitian ini berdasarkan pada rumusan masalah dan tujuan penelitian maka penelitian ini dikategorikan sebagai jenis penelitian deskriptif. Menurut Bogdan dan Taylor (dalam Moleong, 2005 :4), mendefinisikan metodologi kualitatif sebagai prosedur penelitian yang menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata tertulis atau lisan dari orang-orang atau perilaku yang dapat diamati.

Menurut beberapa ahli, pendekatan kualitatif diarahkan pada latar dan individu secara menyeluruh atau holistik (utuh), sedangkan menurut Moleong (2005 : 6) :

“Penelitian kualitatif adalah penelitian yang bermaksud untuk memahami fenomena tentang apa yang dialami oleh subyek penelitian misalnya perilaku, persepsi, motivasi, tindakan dan lain-lain secara holistik dan dengan cara deskripsi dalam bentuk kata-kata dan bahasa pada suatu konteks khusus yang alamiah dan dengan memanfaatkan berbagai metode alamiah.”

Dan pada dasarnya menurut Moleong (2005 : 7 – 13) :

“Penelitian kualitatif memiliki sepuluh ciri yaitu berakar pada latar alamiah sebagai keutuhan, mengandalkan analisis manusia sebagai alat penelitian, memanfaatkan metode kualitatif, mengandalkan analisis data secara induktif, mengarahkan penelitiannya kepada usaha menemukan teori dari dasar, bersifat deskriptif, lebih mementingkan proses daripada hasil, ada batas yang ditentukan oleh fokus, ada kriteria khusus untuk keabsahan data, desainnya bersifat sementara dan hasil penelitian dirundingkan dan disepakati bersama.”

Sesuai dengan masalah penelitian yang telah dikemukakan di depan yaitu :

- 1) Bagaimana koordinasi antara tiga instansi dalam Kantor Bersama Samsat Ketintang dan Manyar dalam meningkatkan kualitas pelayanannya?
- 2) Bagaimanakah

pelaksanaan pelayanan publik pada Kantor Bersama Samsat Ketintang dan Manyar?, maka penelitian ini dilakukan dengan metode kualitatif.

Beberapa pertimbangan pemilihan metode ini diantaranya adalah : *Pertama*, untuk memudahkan proses penelitian, karena permasalahan yang diteliti adalah tentang proses suatu fenomena, artinya bagaimanakah proses pelayanan publik, yang meliputi kondisi, implementasi pelayanan publik dan bentuk atau wujud optimalisasi pelayanan. Sehingga untuk menjelaskan suatu proses dilakukan penelitian kualitatif dengan cara peneliti terjun langsung ke obyek penelitian. *Kedua*, guna memperoleh gambaran secara mendalam suatu fenomena atau permasalahan penelitian, yaitu dengan cara peneliti mendengar langsung dari narasumber, berbicara sebenarnya tentang kondisi pelayanan sesuai dengan perspektif masing-masing narasumber sebagaimana posisi dan perannya dalam sistem sosial masing-masing.

4.2. Unit Analisis

Unit analisis dalam penelitian ini adalah institusi pemerintah selaku penyedia fungsi layanan publik, yang dalam hal ini dibatasi yaitu Kantor Bersama Samsat di Surabaya sebagai populasi yang akan diteliti, sedangkan sampel dari penelitian ini adalah Kantor Bersama Samsat Ketintang dan Manyar. Justifikasi pemilihan Kantor Bersama Samsat di Ketintang dan Manyar tersebut antara lain :

- 1) Kantor Bersama Samsat di Ketintang terdiri dari 2 (dua) wilayah Unit Pelaksana Teknis yaitu UPTD Surabaya II dan UPTD Surabaya III, sedangkan Kantor Bersama Samsat Manyar adalah wilayah UPTD Surabaya I yang secara struktural fungsional menjadi Koordinator UPTD se Surabaya.
- 2) Dari sisi obyek dan potensi, data yang diperoleh sampai dengan bulan Desember 2005, Secara keseluruhan jumlah obyek kendaraan bermotor di wilayah Surabaya

adalah sebesar 1.181.253 obyek dengan potensi sebesar Rp 404.114.085.196,00. Apabila dirinci berdasarkan wilayah adalah sebagai berikut, Kantor Bersama Samsat Manyar mencapai jumlah 361.238 obyek kendaraan bermotor dengan jumlah potensi sebesar Rp 141.034.047.837,00, sedangkan Kantor Bersama Samsat di Ketintang terdiri dari 2 (dua) wilayah Unit Pelaksana Teknis yaitu UPTD Surabaya II dengan obyek dan potensi sebanyak 221.286 obyek kendaraan bermotor dengan jumlah potensi sebesar Rp 73.112.669.910,00 dan UPTD Surabaya III dengan obyek dan potensi sebanyak 253.253 obyek kendaraan bermotor dengan jumlah potensi sebesar Rp 77.135.840.739,00. Jadi dari sisi obyek dan potensi, lokasi penelitian di Kantor Bersama Samsat Ketintang dan Manyar telah memenuhi syarat yaitu mencapai 70,75% atau 835.777 obyek, sedangkan potensinya mencapai 72,08% atau sebesar Rp 291.282.558.486,00.

- 3) Rata-rata pelayanan yang diberikan di Kantor Bersama Samsat Ketintang adalah 1.497 obyek per hari, sedangkan di Kantor Bersama Samsat Manyar jumlah pelayanannya mencapai 1.140 obyek per hari.
- 4) Keberadaan Kantor Bersama Samsat Manyar dan Ketintang relatif lebih lama dibandingkan dengan Kantor Bersama Samsat Kenjeran, selain itu pada saat penelitian ini dilaksanakan belum ada pejabat Administrator Pelayanan PKB/BBNKB yang definitif di Kantor Bersama Samsat Kenjeran.

4.3. Sumber dan Jenis Data

Menurut Lofland (dalam Yulianto, 2000 : 36) "Sumber data utama dalam penelitian kualitatif adalah kata-kata dan tindakan dan selebihnya adalah data tambahan seperti dokumen dan lain-lain". Jadi penelitian ini sumber datanya adalah kata-kata dari orang-orang yang menjadi informan yang diamati atau diwawancarai,

yang merupakan sumber data utama. Secara keseluruhan jumlah informan kunci (*key informan*) penelitian ini adalah 14 (empat belas) orang, terdiri dari:

1. Informan kunci (*key informan*), dimana pemilihannya dilakukan secara *purposive* yang didasarkan pada penguasaan permasalahan, mempunyai kompetensi dan otoritas, memiliki data dan bersedia memberikan data yang benar-benar relevan dan kompeten terkait dengan permasalahan penelitian. Oleh karena itu yang menjadi informan awal dalam penelitian ini adalah :
 - a. Kepala Sub Dinas Pajak, dipilih karena mempunyai kewenangan di bidang teknis perpajakan serta mengendalikannya secara langsung implementasi seluruh kebijakan yang dihasilkan dari koordinasi antara Direktur Lalu Lintas Polda Jatim, Dinas Pendapatan Propinsi dan PT. Jasa Raharja Cabang Jawa Timur di Kantor Bersama Samsat di seluruh Jawa Timur serta sebagai anggota Tim Pembina Samsat Propinsi.
 - b. Kepala Sub Dinas Penyusunan Program, mempunyai kompetensi dan kewenangan penuh dalam menyiapkan sarana dan prasarana fisik Kantor Bersama Samsat di seluruh Jawa Timur, bertanggung jawab penuh terhadap aplikasi dan implementasi dari pemanfaatan teknologi informasi di Kantor Bersama Samsat serta mempunyai kewajiban menciptakan inovasi-inovasi pelayanan di Kantor Bersama Samsat, serta sebagai anggota Tim Pembina Samsat Propinsi.
 - c. Kepala Unit Pelaksana Teknis Dinas Pendapatan di Surabaya I, II, dan III, yang bertanggungjawab secara langsung terhadap kegiatan di Kantor Bersama Samsat di wilayahnya masing-masing dan bertanggung jawab terhadap keberhasilan pencapaian tujuan Kantor Bersama Samsat, jumlah informan 3 (tiga) orang.

- d. Perwira Urusan Samsat, karena mempunyai kewenangan dalam mengeluarkan STNK dan BPKB di Kantor Bersama Samsat di Ketintang dan Manyar dan bertanggung jawab terhadap tugas-tugas kepolisian lainnya yang ada kaitannya dengan kendaraan bermotor, jumlah informan 3 (tiga) orang.
 - e. Divisi Operasional PT. Jasa Raharja, sebagai penanggungjawab kegiatan pemungutan SWDKLLJ di Kantor Bersama Samsat Ketintang dan Manyar.
 - f. Administrator Pelayanan PKB/BBNKB yang bertanggungjawab terhadap tugas pemungutan PKB dan BBNKB di Kantor Bersama Samsat Ketintang dan Manyar, jumlah informan 3 (tiga) orang.
2. Informan biasa, dimana pemilihannya secara *purposive* yang didasarkan pada subyek yang secara langsung berhadapan dengan petugas dan merupakan pengguna jasa-jasa pelayanan di Kantor Bersama Samsat Ketintang dan Manyar serta petugas pelayanan itu sendiri dan beberapa informan yang informasi dan penjelasannya dapat dijadikan rujukan untuk memperkuat informasi yang diperoleh dari informan kunci (*key informan*). Informan ini terdiri dari Kepala Seksi dilingkungan Dinas Pendapatan, staf pelaksana sesuai dengan Kelompok Kerja Masing-masing, wajib pajak murni, calo/makelar/biro jasa, yang bersedia memberikan data serta pendapat dari Tim Ahli Dinas Pendapatan sebagai "*second opinion*" untuk memperkuat data-data hasil penelitian. Adapun jumlah keseluruhan informan ini adalah 10 (sepuluh) orang.
3. Arsip, sebagai sumber data dalam bentuk dokumen, foto, data statistik dan naskah-naskah penting lainnya yang berkaitan langsung atau tidak langsung dengan permasalahan penelitian.

Dalam penelitian ini, data yang diperlukan adalah data yang terkait dengan situasi, kondisi dan mekanisme pelayanan di Kantor Bersama Samsat di Ketintang

dan Manyar. Data dimaksud baik yang berasal dari unsur penyedia layanan (*service provider*) dalam hal ini Kantor Bersama Samsat dan data dari masyarakat dalam kedudukan sebagai “yang dilayani”. Dari dua unsur inilah data penelitian diharapkan bisa digali dan diolah sebagai bahan dalam penelitian.

Secara terperinci data yang dibutuhkan dimaksud diantaranya adalah :

1. Ketentuan perundang-undangan dan kebijakan yang mengatur pelayanan utamanya di Kantor Bersama Samsat.
2. Kebijakan yang pernah dibuat dan dikeluarkan dan masih berlaku dalam proses pelayanan Kantor Bersama Samsat di di Ketintang dan Manyar maupun dokumen resmi yang terkait dengan pelayanan masyarakat.
3. Kondisi aparat yang terlibat langsung dengan proses pelayanan Kantor Bersama Samsat di di Ketintang dan Manyar.
4. Gambaran senyatanya tentang mekanisme atau sistem dan prosedur pelayanan Kantor Bersama Samsat di di Ketintang dan Manyar.
5. Gambaran koordinasi antar instansi yang terlibat langsung dalam proses pelayanan Kantor Bersama Samsat di di Ketintang dan Manyar.

4.4. Tahap dan Prosedur Penelitian

Pertama, tahap pra lapangan. Pada tahap ini dilakukan penyusunan rancangan penelitian, dilanjutkan dengan memilih lokasi penelitian. Setelah dilakukan, maka dilanjutkan dengan mengurus administrasi perijinan penelitian. Langkah selanjutnya adalah memilih informan atau *key informan*. Pada penelitian ini *key informan* dipilih secara *purposive* atau bertujuan disesuaikan dengan kebutuhan data yang ingin dicari. Misalnya ingin mencari data tentang prosedur pelayanan maka staf Kantor Bersama Samsat di di Ketintang dan Manyar yang dijadikan informan. Apabila peneliti

mencari data kenyamanan pelayanan maka masyarakat pengguna jasa yang dijadikan informan. *Kedua*, tahap pekerjaan lapangan, yaitu informasi ringan atau sekilas tentang obyek penelitian telah didapatkan. Pada tahapan ini peneliti berusaha memahami latar belakang penelitian dilanjutkan dengan terjun langsung ke lapangan penelitian. Dalam hal ini peneliti berperan serta dalam penggalian data.

Ketiga, tahap analisis data. Pada tahapan ini dilakukan konsep dasar analisis data yang mempersoalkan pengertian, waktu pelaksanaan, maksud dan tujuan serta kedudukan analisis data. Tahap ini merupakan paparan yang dikembangkan melalui diskursus data serta fenomena-fenomena dilapangan melalui tahapan-tahapan dan “*field note*”, klasifikasi data, memo data, kemudian dicatat dan didekati dalam sebuah diskursus teori serta penelitian yang relevan. Dari hasil diskursus tersebut diperoleh verifikasi atau kesimpulan.

4.5. Teknik Pengumpulan Data

Untuk memperoleh data primer dan sekunder yang dibutuhkan dalam penelitian, dilakukan dengan cara :

1. *Wawancara* dengan pertanyaan mendalam (*in depth interview*) yang dilakukan kepada narasumber atau informan penelitian secara terstruktur.
2. *Pengamatan (observation)* yaitu melakukan penelitian secara langsung di lapangan tentang keadaan yang sebenarnya mengenai masalah yang diteliti.
3. *Catatan lapangan (field notes)* yaitu mencatat berbagai kejadian secara tertulis tentang apa yang didengar, dilihat, dialami dan dipikirkan oleh peneliti dari narasumber dalam rangka pengumpulan data.

4. *Penggunaan dokumen (documentary)* yaitu melakukan penelitian terhadap bahan tertulis atau bentuk lain (data umum, data statistik, foto, gambar, arsip dan sebagainya) baik dokumen pribadi maupun dokumen resmi.

4.6. Teknik Pengolahan dan Analisis Data

Dalam penelitian kualitatif, teknik analisis data dilakukan secara “deskriptif”. Teknik analisis deskriptif berusaha mengabstraksikan data temuan lapangan yang telah dikumpulkan dan dikelompokkan, untuk mendapatkan kesimpulan. Dalam penelitian kualitatif, peneliti menganalisis data sejauh mungkin dalam bentuk aslinya. Pertanyaan yang berusaha dijawab dalam penelitian kualitatif adalah “mengapa”, “alasan apa” dan “bagaimana terjadinya” akan senantiasa dimanfaatkan oleh peneliti (Moleong, 2005: 6). Untuk melakukan analisis tersebut, teknik analisis “deskriptif kualitatif” yang tepat untuk digunakan. Karenanya data yang telah dikumpulkan dan diolah dilakukan analisis secara “*deskriptif kualitatif*”. Teknik analisis deskriptif kualitatif, tidak hanya berusaha menggambarkan (mendeskripsikan) data temuan lapangan, tapi juga berusaha menjelaskan (*to explain*) tentang data dan fenomena sosial yang ditemukan dilapangan, sehingga pertanyaan “mengapa”, “alasan apa” dan “bagaimana terjadinya” sangat melekat dalam analisis deskriptif kualitatif.

Di samping hal tersebut di atas, dalam analisis terdapat 3 (tiga) alur kegiatan yang dilakukan secara bersamaan dan menjadi suatu siklus serta interaksi antara alur yang satu dengan yang lainnya, antara lain :

1. *Reduksi data*, yaitu proses pemilihan, perumusan atau perhatian pada penyederhanaan, peng-abstrak-an dan transformasi data kasar yang muncul dari catatan-catatan tertulis di lapangan, dimana proses ini berlangsung secara terus menerus selama penelitian dilakukan.

2. *Penyajian data*, merupakan sekumpulan informasi yang telah tersusun secara terpadu dan mudah dipahami yang memberikan kemungkinan dilakukannya penarikan kesimpulan dan pengambilan tindakan. Penyajian data ini menuntut seorang peneliti mampu mentransformasikan data kasar menjadi tulisan.
3. *Verifikasi dan penarikan kesimpulan*, yang merupakan sebagian dari seluruh konfigurasi kegiatan penelitian yang utuh dan dapat dilakukan selama penelitian berlangsung.

4.7. Definisi Konseptual dan Operasional

Variabel dalam penelitian ini terdapat dua macam variabel, yakni variabel koordinasi, dan variabel pelayanan. Kedua variabel ini secara konseptual dan operasional dapat digambarkan sebagai berikut.

4.7.1. Definisi Konseptual

Untuk lebih memudahkan dan dapat memberikan arah yang jelas dalam pencapaian tujuan penelitian, maka perlu dilakukan pendefinisian secara konseptual terhadap beberapa variabel dalam penelitian ini sebagai berikut :

- 1) Koordinasi, adalah pengintegrasian kegiatan maupun tujuan dari institusi-institusi yang berbeda dalam Kantor Bersama Samsat agar tujuan pelayanan dapat tercapai dengan efisien.
- 2) Pelayanan publik adalah segala bentuk kegiatan pelayanan umum yang dilaksanakan oleh Instansi Pemerintahan di Pusat, di Daerah, dan di lingkungan Badan Usaha Milik Negara/Daerah dalam bentuk barang dan atau jasa, baik dalam rangka upaya pemenuhan kebutuhan masyarakat maupun dalam rangka pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan.

- 3) Kualitas Pelayanan, adalah penyelenggaraan pelayanan publik oleh Kantor Bersama Samsat yang bertujuan menyediakan pelayanan yang terbaik bagi publik atau masyarakat. Pelayanan yang terbaik adalah pelayanan yang memenuhi apa yang dijanjikan atau apa yang diinginkan dan dibutuhkan oleh masyarakat. Pelayanan yang terbaik akan membawa implikasi terhadap kepuasan atas pelayanan yang diterima.

4.7.2. Definisi Operasional

Merupakan langkah lebih lanjut dari definisi konseptual yang berbentuk indikator-indikator dari variabel yang dijadikan acuan dalam melakukan penelitian, sebagai berikut :

- 1) Indikator variabel koordinasi, akan didekati berdasarkan pendekatan untuk pencapaian koordinasi yang efektif, yaitu dengan mempergunakan mekanisme-mekanisme manajemen dasar yang secara ringkas dapat diuraikan sebagai berikut:
 1. Hirarki managerial. Rantai perintah, aliran informasi dan kerja, wewenang formal, tanggung jawab dan akuntabilitas yang jelas dapat menumbuhkan integrasi bila dirumuskan secara jelas serta dilaksanakan dengan pengarahan yang tepat
 2. Aturan dan Prosedur. Aturan-aturan dan prosedur adalah keputusan-keputusan manajerial yang dibuat untuk menangani kejadian-kejadian rutin, sehingga dapat juga menjadi peralatan yang efisien untuk koordinasi dan pengawasan rutin
 3. Rencana dan penetapan tujuan. Pengembangan rencana dan tujuan dapat digunakan untuk pengkoordinasian melalui pengarahan seluruh satuan organisasi terhadap sasaran-sasaran yang sama. Ini diperlukan bila aturan dan

prosedur tidak mampu lagi memroses seluruh informasi yang diperlukan untuk mengkoordinasikan kegiatan-kegiatan satuan-satuan organisasi.

2) Indikator Pelayanan akan didekati dari pendapat masyarakat/pengguna jasa terhadap penyelenggaraan pelayanan publik yang diberikan oleh Kantor Bersama Samsat, yaitu :

1. Mekanisme pelayanan, adalah proses dan prosedur pelayanan yang meliputi prosedur pelayanan langsung kepada pelanggan, dan proses pengolahan pelayanan yang merupakan proses internal dalam menghasilkan pelayanan. Dalam proses dan prosedur ini meliputi seluruh aktifitas kegiatan pelayanan secara berurutan dimulai dengan aktifitas yang dilakukan ketika pertama kali pelanggan datang, dan bahkan setelah pelayanan itu selesai (*affter service.*)
2. Pemanfaatan teknologi informasi, adalah sampai sejauh mana penyedia layanan (*service provider*) memanfaatkan teknologi informasi untuk meningkatkan kualitas pelayanan di Kantor Bersama Samsat, indikatornya adalah ketepatan dan kecepatan waktu pelayanan, akurasi data, akses masyarakat terhadap data dan proses pelayanan.
3. Penanganan keluhan dan komplain, merupakan mekanisme yang dapat ditempuh oleh pelanggan untuk menyatakan ketidakpuasannya terhadap pelayanan yang diterima. Pengaduan keluhan merupakan hal yang sangat penting mengingkat perbaikan kualitas pelayanan terus menerus tidak lepas dari masukan pelanggan yang biasanya dalam bentuk keluhan.

BAB V

DESKRIPSI LOKASI PENELITIAN

5.1. Kantor Bersama Samsat Surabaya

Kota Surabaya, sebagai Ibukota Propinsi dan berpredikat sebagai Kota Metropolitan terbesar kedua pada awalnya hanya memiliki satu Kantor Samsat berlokasi di Jalan Ngemplak yang menangani lima wilayah : Surabaya Barat, Surabaya Timur, Surabaya Selatan, Surabaya Tengah dan Surabaya Utara. Dalam rentang waktu 11 tahun (1977-1988), **Kantor Samsat Ngemplak** dianggap kurang layak lagi menjadi kantor pelayanan, karena pesatnya peningkatan jumlah masyarakat yang harus dilayani. Oleh karena itu, pada tahun 1988 Kantor Samsat Ngemplak dipindahkan ke kantor baru yang dirancang lebih luas dan lebih representatif yang pada saat itu dianggap sudah memenuhi standar pelayanan, yaitu berlokasi di Jalan Manyar Kertoarjo 1. Dua belas tahun kemudian (1988-2000), **Kantor Samsat Manyar** juga dianggap tidak lagi mampu menampung ledakan jumlah masyarakat yang mengurus kendaraannya di Samsat, meskipun telah dilakukan beberapa kali penyesuaian dan perombakan tata ruang pelayanan.

Meningkatnya volume pelayanan menjadi alasan utama dilakukannya pemecahan Kantor Samsat Surabaya yang selama ini hanya tersentralisasi di satu lokasi. Pemecahan kantor Samsat menjadi beberapa lokasi yang disesuaikan dengan wilayah kerjanya dilakukan secara berencana, bertahap dan berkesinambungan yang dimulai dengan pembangunan gedung Samsat baru terletak di Jalan Ketintang Seraten Surabaya, yang menangani dua wilayah yaitu : Surabaya II (ex. Surabaya Selatan) dan Surabaya III (ex. Surabaya Barat), yang selanjutnya disebut **Kantor Bersama Samsat B Surabaya** dan **Kantor Bersama Samsat Kenjeran** yang menangani

wilayah Surabaya IV (ex Surabaya Pusat dan ex Surabaya Utara). Sedangkan Kantor Bersama Samsat Manyar menangani wilayah : Surabaya I (ex. Surabaya Timur), yang selanjutnya disebut dengan **Kantor Bersama Samsat A Surabaya**.

5.1.1 Wilayah Kerja dan Jumlah Kendaraan Bermotor

Wilayah Kerja UPTD Surabaya I, dengan Kantor Bersama Samsat Surabaya Manyar, terdiri dari :

KECAMATAN	DESA/KELURAHAN	KECAMATAN	DESA/KELURAHAN
RUNGKUT	1. KEL MEDOKAN AYU	TENGGILIS MEJOYO	1. KEL KUTISARI
	2. KEL RUNGKUT KIDUL		2. KEL KENDANGSARI
	3. KEL KALI RUNGKUT		3. KEL TENGGILIS MEJOYO
	4. KEL KEDUNG BARUK	MULYOOREJO	4. KEL PRAPEN
	5. KEL PENJARINGAN SARI		5. KEL PANJANG JIWO
	6. KEL WONOREJO		1. KEL MANYAR SABRANGAN
TAMBAKSARI	1. KEL PACAR KEMBANG	GUNUNG ANYAR	2. KEL KEJAWEN P. TAMBAK
	2. KEL PACAR KELING		3. KEL KALISARI
	3. KEL TAMBAKSARI		4. KEL MULYOOREJO
	4. KEL PLOSO		5. KEL KALI JUDAN
	5. KEL RANGKAH		6. KEL DK.SUTOREJO
	6. KEL GADING		1. KEL RUNGKUT TENGAH
SUKOLILO	1. KEL NGINDEN JANGKUNGAN		2. KEL RUNGKUT MENANGGAL
	2. KEL SEMOLOWARU		3. KEL GUNUNG ANYAR
	3. KEL MEDOKAN SEMAMPIR		4. KEL GUNUNG ANYAR TAMBAK
	4. KEL KEPUTIH		
	5. KEL KLAMPIS NGASEM		
	6. KEL MENUR PUMPUNGAN		
	7. KEL GEBANG PUTIH		
GUBENG	1. KEL BARATA JAYA		
	2. KEL PUCANG SEWU		
	3. KEL KERTAJAYA		
	4. KEL GUBENG		
	5. KEL AIRLANGGA		
	6. KEL MOJO		

Sumber : Dipenda Prop. Jatim - diolah

Wilayah Kerja UPTD Surabaya II, dengan Kantor Bersama Samsat Surabaya
Ketintang, terdiri dari :

KECAMATAN	DESA/KELURAHAN	KECAMATAN	DESA/KELURAHAN
WONOKROMO	1. KEL SAWUNGGALING	JAMBANGAN	1. KEL PAGESANGAN
	2. KEL WONOKROMO		2. KEL KEBONSARI
	3. KEL JAGIR		3. KEL JAMBANGAN
	4. KEL NGAGEL REJO		4. KEL KARAH
	5. KEL NGAGEL	GAYUNGAN	1. KEL KETINTANG
	6. KEL DARMO		2. KEL DUKUH MENANGGAL
WONOCOLO	1. KEL SIWALANKERTO	DUKUH PAKIS	3. KEL MENANGGAL
	2. KEL JEMUR WONOSARI		4. KEL GAYUNGAN
	3. KEL MARGOREJO		1. KEL GUNUNG SARI
	4. KEL BENDUL MERISI		2. KEL PRADAH KALI KIDUL
	5. KEL SIDOSERMO		3. KEL DUKUH PAKIS
KARANGPILANG	1. KEL KARANGPILANG		4. KEL DUKUH KUPANG
	2. KEL WARU GUNUNG		
	3. KEL KEBRAON		
	4. KEL KEDURUS		

Sumber : Dipenda Prop. Jatim - diolah

Wilayah Kerja UPTD Surabaya III, dengan Kantor Bersama Samsat Surabaya
Ketintang, terdiri dari :

KECAMATAN	DESA/KELURAHAN	KECAMATAN	DESA/KELURAHAN
TANDES	1. KEL GEDANG ASIN	ASEMROWO	1. KEL TAMBAK LANGON
	2. KEL TANDES KIDUL		2. KEL GREGES
	3. KEL TANDES LOR		3. KEL ASEMROWO
	4. KEL TUBANAN		4. KEL GENTING
	5. KEL GADEL		5. KEL KALIANAK
	6. KEL KARANG POH		PAKAL
	7. KEL BALONGSARI	2. KEL PAKAL	
	8. KEL BIBIS	3. KEL BENOWO	
	9. KEL MANUKAN WETAN	4. KEL SUMBER REJO	
	10. KEL MANUKAN KULON	5. KEL TAMBAK DONO	
	11. KEL BANJAR SUGIHAN	SAMBIKEREK	
	12. KEL BUNTARAN		2. KEL BRINGIN
BENOWO	1. KEL KANDANGAN	SAWAHAN	3. KEL SAMBIKEREK
	2. KEL KLAKAHREJO		4. KEL LONTAR
	3. KEL SEMEMI		1. KEL PAKIS
	4. KEL ROMO KALISARI		2. KEL PUTAT JAYA
	5. KEL TAMBAK OSO WILANGUN		3. KEL BANYU URIP
LAKARSANTRI	1. KEL BANGKINGAN	WIYUNG	4. KEL KUPANG KRAJAN
	2. KEL LIDAH WETAN		5. KEL PETEMON
	3. KEL LIDAH KULON		6. KEL SAWAHAN
	4. KEL JERUK		1. KEL BALAS KLUMPRIK
	5. KEL LAKARSANTRI		2. KEL JAJAR TUNGGAL
	6. KEL SUMUR WELUT		3. KEL WIYUNG
SUKOMANUNGGAL	1. KEL PUTAT GEDE		4. KEL BABATAN
	2. KEL SONO KWIJENAN		
	3. KEL SIMOMULYO		
	4. KEL SUKO MANUNGGAL		
	5. KEL TANJUNG SARI		

Sumber : Dipenda Prop. Jatim - diolah

Wilayah Kerja UPTD Surabaya IV, dengan Kantor Bersama Samsat Surabaya Kenjeran, terdiri dari :

KECAMATAN	DESA/KELURAHAN	KECAMATAN	DESA/KELURAHAN
SEMAMPIR	1. KEL AMPEL	BUBUTAN	1. KEL BUBUTAN
	2. KEL SIDOTOPO		2. KEL ALUN-ALUN CONTONG
	3. KEL PEGIRIAN		3. KEL TEMBOK DUKUH
	4. KEL WONOKUSUMO		4. KEL GUNDIH
	5. KEL UJUNG		5. KEL JEPARA
PABEAN CANTIKAN	1. KEL BONGKARAN	TEGALSARI	1. KEL KEPUTRAN
	2. KEL NYAMPLUNGAN		2. KEL Dr.SOETOMO
	3. KEL KREMBANGAN UTARA		3. KEL TEGALSARI
	4. KEL PERAK TIMUR		4. KEL WONOREJO
	5. KEL PERAK UTARA		5. KEL KEDUNGORO
KENJERAN	1. KEL T.K.KEDINDING	GENTENG	1. KEL EMBONG KALIASIN
	2. KEL SIDOTOPO WETAN		2. KEL KETABANG
	3. KEL BULAK BANTENG		3. KEL GENTENG
	4. KEL TAMBAK WEDI		4. KEL PENELEH
KREMBANGAN	1. KEL DUPAK	SIMOKERTO	5. KEL KAPASARI
	2. KEL MORO KREMBANGAN		1. KEL KAPASAN
	3. KEL PERAK BARAT		2. KEL TAMBAKREJO
	4. KEL KEMAYORAN		3. KEL SIMOKERTO
	5. KEL KREMBANGAN		4. KEL SIDODADI
BULAK	1. KEL KOMPLEK KENJERAN		5. KEL SIMOLAWANG
	2. KEL SUKOLILO		
	3. KEL KENJERAN		
	4. KEL BULAK		
	5. KEL KEDUNG COWEK		

Sumber : Dipenda Prop. Jatim - diolah

5.1.2 Obyek dan Potensi Kendaraan Bermotor

Jumlah kendaraan bermotor yang dilayani pada Kantor Bersama Samsat di Surabaya berdasarkan data sampai dengan bulan Desember 2005 sebagai berikut :

Tabel 5.1
Data Obyek Dan Potensi Kendaraan Bermotor Yang Terdaftar
Pada Kantor Bersama Samsat Surabaya l s/d Desember 2005

NO	JENIS	OBJEK	%	POTENSI	%
1.	SEDAN	20.758	5,75	25.905.027.700	18,37
2.	JEEP	10.140	2,81	11.016.581.800	7,81
3.	STATION WAGON	53.651	14,85	54.802.375.400	38,86
4.	BUS	478	0,13	341.059.900	0,24
5.	TRUK	26.248	7,27	26.079.953.237	18,49
6.	SEPEDA MOTOR	249.959	69,20	22.887.245.300	16,23
7.	ALAT BERAT	4	0,00	1.804.500	0,00
JUMLAH		361.238	100	141.034.047.837	100

Sumber : Dipenda Prop. Jatim - diolah

Tabel 5.2
Data Obyek Dan Potensi Kendaraan Bermotor Yang Terdaftar
Pada Kantor Bersama Samsat Surabaya II s/d Desember 2005

NO	JENIS	OBJEK	%	POTENSI	%
1.	SEDAN	13.226	5,98	14.086.648.700	10
2.	JEEP	5.422	2,45	5.656.413.200	3,88
3.	STATION WAGON	27.795	12,56	25.576.223.950	22,81
4.	BUS	426	0,19	254.350.300	0,66
5.	TRUK	13.092	5,92	12.859.518.460	19,63
6.	SEPEDA MOTOR	161.304	72,89	14.674.314.100	43
7.	ALAT BERAT	21	0,01	5.201.200	0,02
JUMLAH		221.286	100	73.112.669.910	100

Sumber : Dipenda Prop. Jatim - diolah

Tabel 5.3
Data Obyek Dan Potensi Kendaraan Bermotor Yang Terdaftar
Pada Kantor Bersama Samsat Surabaya III s/d Desember 2005

NO	JENIS	OBJEK	%	POTENSI	%
1.	SEDAN	9.164	3,62	11.302.001.000	14,65
2.	JEEP	5.029	1,99	5.487.598.500	7,11
3.	STATION WAGON	27.196	10,74	25.977.962.300	33,68
4.	BUS	347	0,14	269.855.400	0,35
5.	TRUK	16.337	6,45	15.372.776.759	19,93
6.	SEPEDA MOTOR	195.172	77,07	18.720.337.500	24,27
7.	ALAT BERAT	8	0,00	5.309.280	0,01
JUMLAH		253.253	100	77.135.840.739	100

Sumber : Dipenda Prop. Jatim - diolah

Tabel 5.4
Data Obyek Dan Potensi Kendaraan Bermotor Yang Terdaftar
Pada Kantor Bersama Samsat Surabaya IV s/d Desember 2005

NO	JENIS	OBJEK	%	POTENSI	%
1.	SEDAN	13.485	3,90	17.535.038.200	10
2.	JEEP	6.976	2,02	7.652.663.700	3,88
3.	STATION WAGON	38.464	11,13	35.754.864.600	22,81
4.	BUS	632	0,18	342.248.200	0,66
5.	TRUK	28.480	8,24	27.245.882.555	19,63
6.	SEPEDA MOTOR	257.403	74,51	24.283.724.000	43
7.	ALAT BERAT	36	0,01	17.105.455	0,02
JUMLAH		345.476	100	112.831.526.710	100

Sumber : Dipenda Prop. Jatim - diolah

Tabel 5.5
Data Obyek Dan Potensi Kendaraan Bermotor Yang Terdaftar
Pada Kantor Bersama Samsat di Seluruh Surabaya s/d Desember 2005

NO	JENIS	OBJEK	%	POTENSI	%
1.	SEDAN	56.633	4,79	68.828.715.600	17,03
2.	JEEP	27.567	2,33	29.813.257.200	7,38
3.	STATION WAGON	147.106	12,45	142.111.426.250	35,17
4.	BUS	1.883	0,16	1.207.513.800	0,30
5.	TRUK	84.157	7,12	81.558.131.011	20,18
6.	SEPEDA MOTOR	863.838	73,13	80.565.620.900	19,94
7.	ALAT BERAT	69	0,01	29.420.435	0,01
JUMLAH		1.181.253	100	404.114.085.196	100

Sumber : Dipenda Prop. Jatim - diolah

Berdasarkan data obyek dan potensi tersebut di atas, obyek terbesar adalah kendaraan bermotor jenis *Sepeda Motor* sebanyak 863.838 (73,13%) obyek, kemudian kendaraan jenis *Station Wagon* sebanyak 147.106 (12,45%) obyek, *Sedan* sebanyak 56.633 (4,79%) obyek, jenis *Truk* sebanyak 84.157 (7,12%) obyek, *Jeep* sebanyak 27.567 (2,33%) obyek, *Bus* sebanyak 1.883 (0,16%) obyek, dan *Alat-Alat Berat* sebanyak 69 (0,01%) obyek.

Sementara untuk potensi terbesar adalah kendaraan jenis *Station Wagon*, yakni sebesar Rp 142.111.426.250 (35,17%), kemudian kendaraan jenis *Truk* sebesar Rp 81.558.131.011 (20,18%) untuk *Sepeda Motor* sebesar Rp 80.565.620.900 (19,94%), *Sedan* sebesar Rp 68.828.715.600 (17,03%), *Jeep* sebesar Rp 29.813.257.200 (7,38%), *Bus* sebesar Rp 1.207.513.800 (0,30%), dan *Alat-Alat Berat* sebesar Rp 29.420.435 (0,01%).

5.1.3 Standar Waktu dan Biaya Pelayanan

1) *Standar Waktu Pelayanan*

a. Pendaftaran Kendaraan Baru	60	menit
b. Pendaftaran Kendaraan Mutasi Masuk/BBN II	60	menit
c. Pendaftaran penelitian ulang STNK setiap tahun	30	menit
d. Pendaftaran STNK setelah 5 (lima) tahun	60	menit.

2) *Biaya Pelayanan*

1. *Biaya Administrasi STNKB dan BPKB*

Adapun Biaya administrasi untuk penggantian cetak STNK dan Plat Nomor serta Biaya BPKB baru ditetapkan secara rinci berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 31 Tahun 2004 tentang Tarif Atas Jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak Yang Berlaku Pada Kepolisian Negara Republik Indonesia, dimana pada Pasal 1 ayat (1) disebutkan “ Jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP) yang berlaku pada Kepolisian Negara Republik Indonesia adalah penerimaan dari : Pemberian Surat Tanda Nomor Kendaraan (STNK); Pemberian Surat Tanda Coba Kendaraan (STCK); Pemberian Tanda Nomor Kendaraan Bermotor (TNKB); Pemberian Buku Pemilik Kendaraan Bermotor (BPKB) , selanjutnya dalam Pasal 3 ayat (2) disebutkan “Pengesahan Surat Tanda Nomor Kendaraan (STNK) tidak dipungut biaya”. Selanjutnya dalam Pasal 4 disebutkan bahwa “Seluruh Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP) wajib disetor langsung secepatnya ke Kas Negara”.

Secara ringkas tarif atas jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak yang berlaku pada`Kepolisian Negara Republik Indonesia, sebagai berikut:

Tabel 5.6
Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP)
Dilingkungan Kepolisian

JENIS PNBP	SATUAN	TARIF
I. Penerimaan dari pemberian Surat Tanda Nomor Kendaraan (STNK) :		
1. Kendaraan Bermotor Roda 2/Roda 3/Angkutan Umum	Per penerbitan	25.000,00
2. Kendaraan Bermotor Roda 4 atau lebih	Per penerbitan	50.000,00
II. Penerimaan dari Pemberian Surat Tanda Coba Kendaraan (STCK)	Per penerbitan	17.500,00
III. Penerimaan dari pemberian Tanda Nomor Kendaraan Bermotor (TNKB)		
1. Kendaraan Bermotor Roda 2/Roda 3/Angkutan Umum	Per pasang	15.000,00
2. Kendaraan Bermotor Roda 4 atau lebih	Per pasang	20.000,00
IV. Penerimaan dari pemberian Buku Pemilik Kendaraan Bermotor (BPKB)		
1. Kendaraan Bermotor Roda 2/Roda 3/Angkutan Umum	Per penerbitan	70.000,00
2. Kendaraan Bermotor Roda 4 atau lebih	Per penerbitan	80.000,00

Sumber : Kantor Bersama Samsat - diolah

2. Tarif Asuransi Jasa Raharja (SWDKLLJ)

Tarif SWDKLLJ didasarkan pada Surat Keputusan Menteri Keuangan Nomor 416/KMK.06/2001 tentang Penetapan Santunan dan Sumbangan Wajib Dana Kecelakaan Lalu Lintas Jalan (SWDKLLJ), sebagai berikut :

Tabel 5.7

Tarif Asuransi Kendaraan Bermotor Dilingkungan
PT. (Persero) Jasa Raharja

NO	JENIS KENDARAAN BERMOTOR	TARIF ASURANSI
1.	Sepeda Motor 50 cc kebawah, mobil ambulance, mobil jenazah dan mobil pemadam kebakaran	dibebaskan
2.	Traktor, buldozer, forklift, mobil derek, excavator, crane dan sejenisnya	10.000,00
3.	Sepeda motor, sepeda kumbang, dan scooter diatas 50cc sampai dengan 250 cc dan kendaraan bermotor roda tiga	19.000,00
4.	Sepeda Motor dan scooter diatas 250 cc	40.000,00
5.	Pick up/mobil barang sampai dengan 2400 cc, sedan, jeep dan mobil penumpang bukan angkutan umum	70.000,00
6.	Mobil penumpang angkutan umum sampai dengan 1600 cc	40.000,00
7.	Bus dan mikro bus bukan angkutan umum	75.000,00
8.	Bus dan mikro bus angkutan umum serta mobil penumpang angkutan umum lainnya di atas 1600 cc	50.000,00
9.	Truk, mobil tangki, mobil gandengan, mobil barang di atas 2400 cc, truk container dan sejenisnya	80.000,00

Sumber : Kantor Bersama Samsat - diolah

3. Pajak Kendaraan Bermotor (PKB) dan Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor (BBNKB)

Besarnya tarif Pajak Kendaraan Bermotor dan Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor ditentukan berdasarkan *Nilai Jual Kendaraan Bermotor (NJKB)* yang berpedoman pada Surat Keputusan Menteri Dalam Negeri (KEPMENDAGRI).

5.2. Administrasi Pada Kantor Bersama Samsat

5.2.1 Surat Pendataan dan Pendaftaran Kendaraan Bermotor (SPPKB)

- a. Dalam Kantor Bersama SAMSAT hanya ada satu formulir Surat Pendataan dan Pendaftaran Kendaraan Bermotor (SPPKB) yang berfungsi sebagai permohonan STNK, pendaftaran kendaraan bermotor, dasar penetapan pajak dan permohonan penetapan SWDKLLJ.
- b. Spesifikasi teknis formulir dimaksud pada angka 1 ditetapkan oleh Menteri Dalam Negeri sehingga sama dan seragam seluruh Indonesia serta diberitahukan kepada instansi terkait di dalam SAMSAT
- c. Pengadaan SPPKB dilaksanakan oleh Dinas Pendapatan Propinsi dan pembiayaannya dibebankan pada anggaran pendapatan dan Belanja Propinsi.

5.2.2 Surat Ketetapan Pajak Daerah (SKPD)

- a. SKPD
 - 1) Merupakan ketetapan besarnya PKB, BBNKB, SWDKLLJ dan biaya administrasi STNK serta TNKB
 - 2) Apabila sudah dibayar / divalidasi berfungsi sebagai tanda bukti pembayaran
 - 3) Sebagai persyaratan pengesahan dan pengambilan STNK, TNKB dan Peneng
- b. Spesifikasi teknis SKPD ditetapkan oleh Menteri Dalam Negeri sehingga sama dan seragam seluruh Indonesia serta diberitahukan kepada Instansi terkait di dalam SAMSAT
- c. Pengadaan SKPD dilaksanakan oleh Dinas Pendapatan Propinsi dan pembiayaannya dibebankan pada Anggaran Pendapatan dan Belanja Propinsi.

5.2.3 Surat Tanda Nomor Kendaraan Bermotor (STNK)

- a. STNK berfungsi sebagai registrasi dan identifikasi kendaraan bermotor dengan hak memakai nomor kendaraan bermotor

- b. Penerbitan STNK dilaksanakan oleh Kepolisian Republik Indonesia melalui proses administrasi pada Kantor Bersama SAMSAT
- c. Masa berlaku STNK sebagai tanda bukti registrasi dan identifikasi kendaraan bermotor adalah 5 (lima) tahun dihitung sejak pendaftaran kendaraan bermotor dan setiap tahun diadakan pengesahan kembali serta tidak diganti
- d. Pengadaan dan pembiayaan blangko STNK dilaksanakan oleh kepolisian Republik Indonesia
- e. Spesifikasi teknis STNK ditetapkan oleh Kepala Kepolisian Republik Indonesia sehingga sama dan seragam seluruh Indonesia serta diberitahukan kepada instansi terkait di dalam SAMSAT
- f. Bersamaan dengan pemberian STNK, kepada pemilik kendaraan bermotor diberikan TNKB.

5.2.4 Surat Tanda Coba Kendaraan Bermotor (STCK)

- a. STCK berfungsi sebagai registrasi dan identifikasi kendaraan bermotor sementara, dengan hak memakai Tanda Coba Kendaraan Bermotor (TCKB) yang berfungsi sebagai Surat Jalan bagi Perusahaan Perakitan, Dealer dan Sub Dealer Kendaraan Bermotor dari satu tempat ke tempat lain sesuai ketentuan.
- b. STCK berlaku selama perusahaan tersebut masih beroperasi dengan catatan untuk kendaraan yang memakai STCK tersebut, lembar formulir Buku Tanda Coba Kendaraan (BTCK) hanya diberikan waktu pemakaian maksimal 14 (empat belas) hari
- c. Bersamaan dengan pemberian STCK / BTCK kepada pemegang kendaraan bermotor diberikan TCKB
- d. Spesifikasi teknis STCK ditetapkan oleh Kepala Kepolisian Republik Indonesia sehingga sama dan seragam seluruh Indonesia serta diberitahukan kepada instansi terkait di dalam SAMSAT.
- e. Pengadaan dan pembiayaan blangko STCK dilaksanakan oleh Kepolisian Republik Indonesia, sedangkan BTCK dilaksanakan oleh Ditlantas Kepolisian Daerah dan PT. Jasa Raharja (Persero) Cabang dengan beban secara proporsional.

- f. Dalam penyerahan STCK dan BTCK dilengkapi dengan pelunasan SWDKLLJ secara prorata.

5.2.5 Buku Pemilik Kendaraan Bermotor (BPKB)

- a. BPKB berfungsi sebagai surat bukti kepemilikan kendaraan bermotor
- b. Penerbitan BPKB dilaksanakan oleh Kepolisian Republik Indonesia melalui proses administrasi kendaraan bermotor yang lokasinya berada di lingkungan Kantor Bersama SAMSAT
- c. Spesifikasi teknis BPKB ditetapkan oleh Kepala Kepolisian Republik Indonesia sehingga sama dan seragam seluruh Indonesia serta diberitahukan kepada Instansi terkait di dalam SAMSAT
- d. Pengadaan dan pembiayaan BPKB dilaksanakan oleh Kepolisian Republik Indonesia
- e. Bersamaan dengan pendaftaran BPKB diberikan STNK dan TNKB.

5.2.6 Tanda Nomor Kendaraan Bermotor (TNKB) dan Tanda Coba Kendaraan Bermotor (TCKB)

- a. TNKB berfungsi sebagai bukti registrasi dan identifikasi kendaraan bermotor.
- b. TCKB berfungsi sebagai bukti registrasi dan identifikasi kendaraan bermotor sementara, dan pelunasan SWDKLLJ sampai dengan tanggal dan bulan yang tercantum pada BTCK.
- c. Spesifikasi teknis TNKB dan TCKB ditetapkan oleh Kepala Kepolisian Republik Indonesia sehingga sama dan seragam seluruh Indonesia serta diberitahukan kepada Instansi terkait di dalam SAMSAT.
- d. Pengadaan TNKB dan TCKB dilaksanakan oleh Kepolisian Republik Indonesia.
- e. Pada dasarnya di setiap Kantor Bersama SAMSAT diadakan unit mesin pencetak TNKB dan TCKB.

5.2.7 Sumbangan Wajib Dana Kecelakaan Lalu Lintas Jalan (SWDKLLJ)

- a. Pembayaran SWDKLLJ yang tertera pada SKPD juga berfungsi sebagai pengganti polis asuransi (sertifikat)

- b. Pembayaran SWDKLLJ yang tertera pada lembar BTCK juga berfungsi sebagai pengganti polis asuransi (sertifikat).

5.2.8 Peneng Pajak

- a. Peneng Pajak merupakan tanda pelunasan pajak dan SWDKLLJ di samping SKPD dan merupakan salah satu bukti pengesahan STNK.
- b. Peneng Pajak ditempelkan pada TNKB depan dan belakang baik untuk roda dua atau lebih.
- c. Spesifikasi teknis Peneng Pajak ditetapkan oleh Menteri Dalam Negeri sehingga sama dan seragam seluruh Indonesia serta diberitahukan kepada instansi terkait di dalam SAMSAT.
- d. Pengadaan Peneng Pajak dilaksanakan oleh Dinas Pendapatan Propinsi dan pembiayaannya dibebankan pada Anggaran Pendapatan dan Belanja Propinsi.

5.2.9 Surat Keterangan Pindah Pengganti STNK dan Surat Keterangan Fiskal Antar Daerah

- a. Setiap pemilik/pemegang kendaraan bermotor yang akan memindahkan kendaraannya ke luar dari daerah registrasi asal, wajib mengisi SPPKB terlebih dahulu untuk mendapatkan :
 - 1) Surat Keterangan Pindah sebagai pengganti STNK
 - 2) Surat keterangan Fiskal Antar Daerah yang memuat data kendaraan dan pelunasan PKB, BBN – KB dan SWDKLLJ
- b. Bagi pemilik kendaraan bermotor yang pindah ke luar daerah, dapat mengambil kembali kelebihan pembayaran pajak (restitusi) di Kantor Bersama SAMSAT daerah asal.
- c. Terhadap kelebihan pembayaran SWDKLLJ akan diperhitungkan kembali di Kantor Bersama SAMSAT daerah tujuan.
- d. Spesifikasi Teknis Surat Keterangan Fiskal Antar Daerah ditetapkan oleh Menteri Dalam Negeri sehingga sama dan seragam seluruh Indonesia serta diberitahukan kepada Instansi terkait di dalam SAMSAT.

- e. Spesifikasi teknik SKP sebagai pengganti STNK ditetapkan oleh Kepala Kepolisian Republik Indonesia sehingga sama dan seragam seluruh Indonesia serta diberitahukan kepada Instansi terkait di dalam SAMSAT.

5.2.10 Jenis Pungutan di Kantor Bersama SAMSAT

- a. BBN KB bagi setiap penyerahan hak milik kendaraan bermotor besarnya ditetapkan dalam Peraturan Daerah.
- b. PKB besarnya ditetapkan dalam Peraturan Daerah.
- c. SWDKLLJ dan biaya sertifikat besarnya ditetapkan oleh Menteri Keuangan.
- d. Khusus kendaraan bermotor angkutan umum dipungut Premi Asuransi Jasa Raharja besarnya ditetapkan oleh Menteri Keuangan.
- e. Biaya administrasi STNK besarnya ditetapkan oleh Kepala Kepolisian Republik Indonesia atas persetujuan Menteri Keuangan.
- f. Biaya administrasi BPKB besarnya ditetapkan oleh Kepala Kepolisian Republik Indonesia atas persetujuan Menteri Keuangan.
- g. Biaya administrasi TNKB/TCKB besarnya ditetapkan oleh Kepala Kepolisian Republik Indonesia.
- h. Setiap penerbitan STCK disertai BTCK dipungut SWDKLLJ sebesar 1/12 (superduabelas) dari tarif tahunan.
- i. Biaya administrasi check fisik, besarnya ditetapkan oleh Kepala Kepolisian Republik Indonesia.
- j. *Pungutan sebagaimana dimaksud pada angka 1, 2, 3, 5 dan 7 harus tercantum dalam SKPD.*

5.2.11 Dana Pendukung Kegiatan SAMSAT

- a. Dalam rangka mendukung kelancaran pelaksanaan SAMSAT, diberikan biaya penunjang operasional kepada :
 - 1) Kepolisian Republik Indonesia
 - 2) Tim Pembina SAMSAT Pusat
 - 3) Tim Pembina SAMSAT Propinsi
- b. Kepada aparat pelaksana dan pembina SAMSAT diberikan insentif

- c. Biaya penunjang operasional dan insentif ditetapkan oleh Menteri Dalam Negeri
- d. PT. Jasa Raharja (Persero) memberikan bantuan biaya operasional pelaksanaan SAMSAT yang ditetapkan oleh Direksi PT. Jasa Raharja (Persero).

5.3. Jenis-Jenis Pelayanan Pada Kantor Bersama Samsat

5.3.1 Pendaftaran Pertama

1. Pendaftaran kendaraan bermotor baru

Persyaratan :

- a. Mengisi formulir SPPKB
- b. Identitas :
 - 1) Untuk perorangan tanda jati diri yang sah +1 lembar fotocopy, bagi yang berhalangan melampirkan surat kuasa bermaterai cukup.
 - 2) Untuk badan hukum : salinan akte pendirian +1 lembar fotocopy, keterangan domisili, surat kuasa bermaterai cukup dan ditandatangani oleh Pimpinan serta dibubuhi cap Badan Hukum yang bersangkutan.
 - 3) Untuk Instansi Pemerintah (termasuk BUMN dan BUMD : Surat Tugas/Surat Kuasa bermaterai cukup dan ditanda tangani oleh Pimpinan serta dibubuhi cap instansi yang bersangkutan.
- c. Faktur
- d. Sertifikat uji tipe, tanda bukti lulus uji tipe atau buku tanda bukti lulus uji berkala, sertifikat NIK (VIN) dan tanda pendaftaran tipe.
- e. Kendaraan bermotor yang mengalami perubahan bentuk harus melampirkan surat keterangan dari perusahaan karoseri yang mendapat izin .
- f. Surat keterangan bagi kendaraan bermotor angkutan umum, yang telah memenuhi persyaratan .
- g. Bukti hasil pemeriksaan fisik kendaraan bermotor.

2. Pendaftaran kendaraan bermotor eks Dump TNI / Polri

Persyaratan :

- a. Mengisi formulir SPPKB
- b. Identitas :
 - 1) Untuk Perorangan : Tanda Jati Diri yang sah + 1 lembar fotocopy, bagi yang berhalangan melampirkan Surat Kuasa bermaterai cukup.
 - 2) Untuk Badan Hukum : Salinan Akte Pendirian + 1 lembar fotocopy, keterangan domisili, Surat Kuasa bermaterai cukup dan ditandatangani oleh Pimpinan serta dibubuhi oleh Badan Hukum yang bersangkutan.
 - 3) Untuk Instansi Pemerintah (termasuk BUMN dan BUMD) : Surat Tugas/Surat Kuasa bermaterai cukup dan ditandatangani oleh Pimpinan serta dibubuhi cap Instansi yang bersangkutan,
- c. Surat Keputusan Penghapusan :
 - 1) Surat Keputusan Penghapusan dari Menteri Pertahanan Keamanan/ Panglima Tentara Nasional Indonesia.
 - 2) Surat Keputusan Penjualan dari Kepala Staf Angkatan / Kepala Kepolisian Republik Indonesia.
- d. Daftar kolektif kendaraan yang dilegalisir oleh kesatuan yang melaksanakan Dump/Penghapusan.
- e. Berita Acara Penjualan.
- f. Kwitansi pembayaran yang bermaterai cukup.
- g. Bukti hasil pemeriksaan fisik kendaraan bermotor.

Catatan :

Adakan cross check dengan :

- a. Tembusan Surat Keputusan Menhankam/Panglima TNI.
- b. Tembusan Surat Keputusan Penjualan dari Kepala Staf Angkatan / Kepala Kepolisian Republik Indonesia.
- c. Tembusan daftar kolektif kendaraan bermotor.

3. Pendaftaran kendaraan bermotor eks Lelang Negara

Persyaratan :

- a. Mengisi formulir SPPKB.
- b. Identitas :

- 1) Untuk Perorangan : Tanda Jati Diri yang sah + 1 lembar fotocopy, bagi yang berhalangan melampirkan Surat Kuasa bermaterai cukup.
 - 2) Untuk Badan Hukum : Salinan Akte Pendirian + 1 lembar fotocopy, keterangan domisili, Surat Kuasa bermaterai cukup dan ditandatangani oleh Pimpinan serta dibubuhi cap Badan Hukum yang bersangkutan.
 - 3) Untuk Instansi Pemerintah (termasuk BUMN dan BUMD) : Surat Tugas/Surat Kuasa bermaterai cukup dan ditanda-tangani oleh Pimpinan serta dibubuhi cap Instansi yang bersangkutan.
- c. Bagi kendaraan bermotor dengan fasilitas penangguhan Bea Masuk, terlebih dahulu harus melunasi Bea Masuk, kecuali ditentukan lain oleh Menteri Keuangan.
 - d. Surat Keputusan Lelang dari Instansi yang berwenang.
 - e. Risalah / berita acara penyerahan barang.
 - f. Kwitansi pembelian.
 - g. STNK dan BPKB atau Surat Keterangan dari Polisi atau Instansi berwenang tentang asal-usul kendaraan bermotor.
 - h. Bukti hasil pemeriksaan fisik kendaraan bermotor.
4. Pendaftaran Kendaraan Bermotor CD/CC berdasarkan PP No. 8 Tahun 1957
Persyaratan :
- a. Mengisi formulir SPPKB.
 - b. Surat, Pengantar dari Kedutaan yang bersangkutan.
 - c. Formulir B dari Bea Cukai untuk kendaraan yang mendapat fasilitas penangguhan Bea Masuk.
 - d. Pemberitahuan Import Barang (PIB). Rekomendasi dari Departemen Luar Negeri. Bukti hasil pemeriksaan fisik kendaraan bermotor.
5. Pendaftaran Kendaraan Bermotor Badan Internasional lainnya berdasarkan PP No. 19 Tahun 1955
Persyaratan :

- a. Mengisi formulir SPPKB.
 - b. Surat Keterangan / Surat Pengantar dari Sekretariat Negara Republik Indonesia,
 - c. Formulir B dari Bea Cukai untuk kendaraan yang mendapat fasilitas penangguhan Bea Masuk dan faktur untuk kendaraan assembling,
 - d. Pemberitahuan Import Barang (PIB).
 - e. Surat Pengantar dari Badan Internasional dan atau Paspor Pemilik dengan 1 (satu),eksemplar fotocopy,
 - f. Bukti hasil pemeriksaan fisik kendaraan bermotor.
6. Pendaftaran Kendaraan Bermotor Impor dalam keadaan utuh (CBU)

Persyaratan ;

- a. Mengisi formulir SPPKB.
 - b. Identitas :
 - 1) Untuk Perorangan ; Tanda Jati Did yang sah + 1 lembar fotocopy, bagi yang berhalangan melampirkan Surat Kuasa bermaterai cukup,
 - 2) Untuk Badan Hukum ; Salinan Akte Pendirian + 1 lembar fotocopy, keterangan domisili, Surat Kuasa bermaterai cukup dan ditandatangani oleh Pimpinan serta dibubuhi cap Badan Hukum yang bersangkutan,
 - 3) Untuk Instansi Pemerintah (termasuk BUMN dan BUMD) Tugas/Surat Kuasa bermaterai cukup dan ditanda-tangani Pimpinan serta dibubuhi cap Instansi yang bersangkutan,
 - c. Pemberitahuan Import Barang,
 - d. Formulir A dari Bea Cukai.
 - e. Faktur,
 - f. Sertifikat Registrasi Uji Tipe, tanda bukti lulus uji tipe, atau buku tanda bukti lulus uji berkala,
 - g. Bukti hasil pemeriksaan fisik kendaraan bermotor.
7. Pendaftaran kendaraan bermotor berdasarkan Putusan Pengadilan

Persyaratan :

- a. Mengisi formulir SPPKB.
- b. Identitas :

- 1) Untuk Perorangan : Tanda Jati Diri yang sah + 1 lembar fotocopy bagi yang berhalangan melampirkan Surat Kuasa bermaterai cukup.
 - 2) Untuk Badan Hukum : Salinan Akte Pendirian + 1 lembar fotocopy, keterangan domisili, Surat Kuasa bermaterai cukup dan ditandatangani oleh Pimpinan serta dibubuhi cap Badan Hukum yang bersangkutan.
 - 3) Untuk Instansi Pemerintah (termasuk BUMN dan BUMD) : Surat Tugas/Surat Kuasa bermaterai cukup dan ditanda-tangani oleh Pimpinan serta dibubuhi cap Instansi yang bersangkutan.
- c. STNK dan BPKB atau Surat Keterangan Polisi tentang Kendaraan Bermotor.
 - d. Bukti hasil pemeriksaan fisik kendaraan bermotor.
 - e. Salinan Putusan Pengadilan Negeri yang telah mempunyai Hukum pasti dan dilegalisir.

5.3.2 Pengesahan STNK Setiap Tahun

Persyaratan :

1. Mengisi formulir SPPKB yang sekaligus berfungsi sebagai pernyataan tidak terjadi perubahan spesifikasi kendaraan bermotor.
2. Identitas :
 - a. Untuk Perorangan : Tanda Jati Diri yang sah, bagi yang berhalangan melampirkan Surat Kuasa bermaterai cukup.
 - b. Untuk Badan Hukum : Salinan Akte Pendirian, Surat Kuasa bermaterai cukup dan ditandatangani oleh Pimpinan serta dibubuhi cap Badan Hukum yang bersangkutan.
 - c. Untuk Instansi Pemerintah (termasuk BUMN dan BUMD) : Surat Tugas/Surat Kuasa bermaterai cukup dan ditanda-tangani oleh Pimpinan serta dibubuhi cap Instansi yang bersangkutan.
3. STNK asli.
4. BPKB asli.
5. Bukti pelunasan PKB/BBN-KB dan SWDKLLJ (SKPD yang telah divalidasi) tahun terakhir.

5.3.3 Perpanjangan STNK Setelah 5 Tahun

Persyaratan :

1. Mengisi formulir SPPKB.
2. Identitas :
 - a. Untuk Perorangan : Tanda Jati Did yang sah + 1 lembar fotocopy, bagi yang berhalangan melampirkan Surat Kuasa bermaterai cukup,
 - b. Untuk Badan Hukum : Salinan Akte Pendirian + 1 lembar fotocopy, keterangan domisili, Surat Kuasa bermaterai cukup dan ditandatangani oleh Pimpinan serta dibubuhi cap Badan Hukum yang bersangkutan.
 - c. Untuk Instansi Pemerintah (termasuk BUMN dan BUMD) : Surat Tugas/Surat Kuasa bermaterai cukup dan ditanda-tangani oleh Pimpinan serta dibubuhi cap Instansi yang bersangkutan.
3. STNK asli atau Surat Keterangan dari Kepolisian apabila tidak dapat menyerahkan STNK.
4. BPKB asli.
5. Bukti pelunasan PKB/BBN-KB dan SWDKLLJ (SKPD yang telah divalidasi) tahun terakhir.
6. Bukti hasil pemeriksaan fisik kendaraan bermotor.

5.3.4 Pendaftaran Kendaraan Mutasi

1. Pendaftaran Kendaraan Bermotor Tukar Nama Atas Dasar Jual Beli

Persyaratan :

- a. Mengisi formulir SPPKB.
- b. Identitas :
 - 1) Untuk Perorangan : Tanda Jati Diri yang sah + 1 lembar fotocopy.
 - 2) Untuk Badan Hukum : Salinan Akte Pendirian + 1 lembar fotocopy, keterangan domisili, Surat Kuasa bermaterai cukup dan ditandatangani oleh Pimpinan serta dibubuhi cap Badan Hukum yang bersangkutan.
 - 3) Untuk Instansi Pemerintah (termasuk BUMN dan BUMD) : Surat Tugas/Surat Kuasa bermaterai cukup dan ditanda-tangani oleh Pimpinan serta dibubuhi cap Instansi yang bersangkutan.
- c. STNK asli.

- d. BPKB asli.
- e. Kwitansi pembelian yang sah.
- f. Bukti pelunasan PKB/BBN-KB dan SWDKLLJ (SKPD yang telah divalidasi) tahun terakhir.
- g. Bukti hasil pemeriksaan fisik kendaraan bermotor.

2. Pendaftaran Kendaraan Bermotor Pindah Keluar Daerah

Persyaratan :

- a. Mengisi formulir SPPKB.
- b. Identitas :
 - 1) Untuk Perorangan : Tanda Jati Did yang sah + 1 lembar fotocopy.
 - 2) Untuk Badan Hukum : Salinan Akte Pendirian + 1 lembar fotocopy, keterangan domisili, Surat Kuasa bermaterai cukup dan ditandatangani oleh Pimpinan serta dibubuhi cap Badan Hukum yang bersangkutan.
 - 3) Untuk Instansi Pemerintah (termasuk BUMN dan BUMD) : Surat Tugas/Surat Kuasa bermaterai cukup dan ditanda-tangani oleh Pimpinan serta dibubuhi cap Instansi yang bersangkutan.
- c. STNK asli,
- d. BPKB asli.
- e. Kwitansi pembelian yang sah (untuk ganti pemilik).
- f. Bukti pelunasan PKB/BBN-KB dan SWDKLLJ (SKPD yang telah divalidasi).
- g. Bukti hasil pemeriksaan fisik kendaraan bermotor.

Catatan :

Masa berlaku Surat Keterangan Fiskal Antar Daerah adalah sama dengan masa berlaku Surat Keterangan Pindah Pengganti STNK.

3. Pendaftaran Kendaraan Bermotor Pindah Dari Luar Daerah

Persyaratan :

- a. Mengisi formulir SPPKB.
- b. Identitas :
 - 1) Untuk Perorangan : Tanda Jati Diri yang sah + 1 lembar fotocopy.

- 2) Untuk Badan Hukum : Salinan Akte Pendirian + 1 lembar fotocopy, keterangan domisili, Surat Kuasa bermaterai cukup dan ditandatangani oleh Pimpinan serta dibubuhi cap Badan Hukum yang bersangkutan.
 - 3) Untuk Instansi Pemerintah (termasuk BUMN dan BUMD) : Surat Tugas/Surat Kuasa bermaterai cukup dan ditanda-tangani oleh Pimpinan serta dibubuhi cap Instansi yang bersangkutan.
- c. Surat Keterangan Pindah sebagai pengganti STNK.
 - d. BPKB asli.
 - e. Surat keterangan Fiskal Antar Daerah.
 - f. Kwitansi pembelian yang sah (untuk ganti pemilik).
 - g. Bukti hasil pemeriksaan fisik kendaraan bermotor.

Catatan :

Setelah didaftar, SAMSAT daerah tujuan melakukan cross check dengan menanyakan kepindahan kendaraan tersebut kepada SAMSAT daerah asal, sambil memberitahukan bahwa kendaraan tersebut telah diberikan nomor baru di SAMSAT tujuan.

4. Pendaftaran Kendaraan Bermotor Pindah Alamat Dalam Wilayah Kerja SAMSAT Yang Sama

Persyaratan :

- a. Mengisi formulir SPPKB
- b. Identitas :
 - 1) Untuk Perorangan : Tanda Jati Diri yang sah + 1 lembar fotocopy.
 - 2) Untuk Badan Hukum : Salinan Akte Pendirian + 1 lembar fotocopy, keterangan domisili, Surat Kuasa bermaterai cukup dan ditandatangani oleh Pimpinan serta dibubuhi cap Badan Hukum yang bersangkutan.
 - 3) Untuk Instansi Pemerintah (termasuk BUMN dan BUMD) : Surat Tugas/Surat Kuasa bermaterai cukup dan ditanda-tangani oleh Pimpinan serta dibubuhi cap Instansi yang bersangkutan.
- c. STNK-Asli
- d. BPKB Asli
- e. Bukti hasil pemeriksaan fisik kendaraan bermotor.

5. Pendaftaran Kendaraan Bermotor Rubah Bentuk

Persyaratan :

- a. Mengisi Formulir SPPKB
- b. Identitas :
 - 1) Untuk perorangan : Tanda Jati Diri yang sah + 1 lembar fotocopy
 - 2) Untuk Badan Hukum : Salinan Akte Pendirian + 1 lembar fotocopy, keterangan domisili, Surat Kuasa bermaterai cukup dan ditandatangani oleh Pimpinan serta dibubuhi cap Badan Hukum yang bersangkutan.
 - 3) Untuk Instansi Pemerintah (termasuk BUMN dan BUMD) : Surat Tugas/Surat Kuasa bermaterai cukup dan ditanda-tangani oleh Pimpinan serta dibubuhi cap Instansi yang bersangkutan.
- c. STNK asli
- d. BPKB asli
- e. Surat keterangan rubah bentuk dari Perusahaan Karoseri / Bengkel yang telah memiliki izin yang sah.
- f. Bukti pelunasan PKB/BBN-KB dan SWDKLLJ (SKPD yang telah divalidasi) tahun terakhir.
- g. Bukti hasil pemeriksaan fisik kendaraan bermotor.

6. Pendaftaran Kendaraan Bermotor Ganti Mesin

Persyaratan :

- a. Mengisi formulir SPPKB
- b. Identitas :
 - 1) Untuk Perorangan : Tanda Jati Diri yang sah + 1 lembar fotocopy.
 - 2) Untuk Badan Hukum : Salinan Akte Pendirian + 1 lembar fotocopy, keterangan domisili, Surat Kuasa bermaterai cukup dan ditandatangani oleh Pimpinan serta dibubuhi cap Badan Hukum yang bersangkutan.
 - 3) Untuk Instansi Pemerintah (termasuk BUMN dan BUMD) : Surat Tugas/Surat Kuasa bermaterai cukup dan ditanda-tangani oleh Pimpinan serta dibubuhi cap Instansi yang bersangkutan.
- c. STNK asli

- d. BPKB asli
- e. Surat pernyataan dari pemilik bermaterai cukup bahwa kendaraan tidak dalam perkara/sengketa atau tidak sedang dijaminkan.
- f. Untuk penggantian mesin yang berasal dari pembelian luar negeri/import, harus memiliki invoer pas yang menyebutkan nomor mesin.
- g. Bukti pelunasan PKBBN-KB dan SWDKLLJ (SKPD yang telah divalidasi) tahun terakhir.
- h. Bukti hasil pemeriksaan fisik kendaraan bermotor.

Catatan :

- a. Apabila ganti mesin berasal dari kendaraan bermotor yang telah memiliki Nomor Polisi agar BPKB/STNK kendaraan tersebut dilampirkan, selanjutnya STNK-nya ditarik dan BPKB diberi catatan oleh petugas.
- b. Apabila angka 1 di atas tidak dipenuhi, maka dimintakan Surat Keterangan dari Reserse Kepolisian yang menyatakan kendaraan tersebut tidak tersangkut perkara kriminalitas.

7. Pendaftaran Kendaraan Bermotor Ganti Warna

Persyaratan :

- a. Mengisi formulir SPPKB.
- b. Identitas :
 - 1) Untuk Perorangan : Tanda Jati Diri yang sah + 1 lembar fotocopy.
 - 2) Untuk Badan Hukum : Salinan Akte Pendirian + 1 lembar fotocopy, keterangan domisili, Surat Kuasa bermaterai cukup dan ditandatangani oleh Pimpinan serta dibubuhi cap Badan Hukum yang bersangkutan.
 - 3) Untuk Instansi Pemerintah (termasuk BUMN dan BUMD) : Surat Tugas/Surat Kuasa bermaterai cukup dan ditanda-tangani oleh Pimpinan serta dibubuhi cap Instansi yang bersangkutan.
- c. STNK asli.
- d. BPKB asli
- e. Surat Keterangan pengecatan bermaterai cukup dari bengkel.
- f. Bukti pelunasan PKB/BBN-KB dan SWDKLLJ (SKPD yang telah divalidasi) tahun terakhir.

g. Bukti hasil pemeriksaan fisik kendaraan bermotor.

8. Pendaftaran Kendaraan Bermotor STNK Rusak/Hilang

Persyaratan :

- a. Mengisi formulir SPPKB.
- b. Identitas :
 - 1) Untuk Perorangan : Tanda Jati Diri yang sah + 1 lembar fotocopy.
 - 2) Untuk Badan Hukum : Salinan Akte Pendirian + 1 lembar fotocopy, keterangan domisili, Surat Kuasa bermaterai cukup dan ditandatangani oleh Pimpinan serta dibubuhi cap Badan Hukum yang bersangkutan.
 - 3) Untuk Instansi Pemerintah (termasuk BUMN dan BUMD) ; Surat Tugas/Surat Kuasa bermaterai cukup dan ditanda-tangani oleh Pimpinan serta dibubuhi cap Instansi yang bersangkutan.
- c. STNK yang rusak / surat keterangan hilang dari Kepolisian.
- d. BPKB asli.
- e. Bukti hasil pemeriksaan fisik kendaraan bermotor.

9. Pendaftaran Kendaraan Bermotor TNKB Rusak/Hilang

Persyaratan :

- a. Mengisi formulir SPPKB.
- b. Identitas ;
 - 1) Untuk Perorangan : Tanda Jati Did yang sah + 1 lembar fotocopy,
 - 2) Untuk Badan Hukum : Salinan Akte Pendirian + 1 lembar fotocopy, keterangan domisili Surat Kuasa bermaterai cukup dan ditandatangani oleh Pimpinan serta dibubuhi cap Badan Hukum yang bersangkutan,
 - 3) Untuk Instansi Pemerintah (termasuk BUMN dan BUMD) ; Surat Tugas/Surat Kuasa bermaterai cukup dan ditanda-tangani oleh Pimpinan serta dibubuhi cap Instansi yang bersangkutan.
- c. STNK asli,
- d. TNKB yang rusak untuk dimusnahkan/surat keterangan hilang dari Kepolisian.

10. Pendaftaran Ganti Nomor Kendaraan

Persyaratan :

- a. Mengisi formulir SPPKB.
- b. Identitas :
 - 1) Untuk Perorangan fotocopy, Tanda Jati Did yang sah + 1 lembar
 - 2) Untuk Badan Hukum : Salinan Akte Pendirian + 1 lembar fotocopy, keterangan domisili, Surat Kuasa bermaterai cukup dan ditandatangani oleh Pimpinan serta dibubuhi cap Badan Hukum yang bersangkutan.
 - 3) Untuk Instansi Pemerintah (termasuk BUMN dan BUMD) : Surat Tugas/ Surat Kuasa bermaterai cukup dan ditandatangani oleh Pimpinan serta dibubuhi cap Instansi yang bersangkutan.
- c. STNK asli.
- d. BPKB asli.
- e. Surat Permohonan dari Pemilik untuk ganti nomor kendaraan dengan alasan yang dapat diterima.
- f. Bukti pelunasan PKB/BBN-KB dan SWDKLLJ (SKPD yang telah divalidasi) tahun terakhir.
- g. Bukti hasil pemeriksaan fisik kendaraan bermotor.

5.3.5 Pendaftaran Kendaraan Bermotor Dengan Persyaratan Khusus

1. Pendaftaran Kendaraan Bermotor Tukar Nama Eks Kendaraan Bermotor Perorangan Dinas Milik Negara

Persyaratan :

- a. Mengisi formulir SPPKB.
- b. Identitas :
 - 1) Untuk Perorangan : Tanda Jati Diri yang sah + 1 lembar fotocopy.
 - 2) Untuk Badan Hukum : Salinan Akte Pendirian + 1 lembar fotocopy, keterangan domisili, Surat Kuasa bermaterai cukup dan ditandatangani oleh Pimpinan serta dibubuhi cap Badan Hukum yang bersangkutan.

- 3) Untuk Instansi Pemerintah (termasuk BUMN dan BUMD) ; Surat Tugas/Surat Kuasa bermaterai cukup dan ditanda-tangani oleh Pimpinan serta dibubuhi cap Instansi yang bersangkutan.
 - c. STNK asli.
 - d. BPKB asli.
 - e. Surat Keputusan penjualan dan penghapusan / pengalihan kendaraan bermotor dinas dari Pejabat yang berwenang.
 - f. Bukti pembayaran lunas dari Kas Negara/Daerah.
 - g. Bukti pelunasan PKB/BBN-KB dan SWDKLLJ (SKPD yang telah divalidasi) tahun terakhir.
 - h. Bukti hasil pemeriksaan fisik kendaraan bermotor.
2. Pendaftaran Kendaraan Bermotor Tukar Nama Atas Dasar Hibah/ Warisan
- Persyaratan :***
- a. Mengisi formulir SPPKB.
 - b. Identitas :
 - 1) Untuk Perorangan : Tanda Jati Diri yang sah + 1 lembar fotocopy,
 - 2) Untuk Badan Hukum : Salinan Akte Pendirian + 1 lembar fotocopy, keterangan domisili, Surat Kuasa bermaterai cukup dan ditandatangani oleh Pimpinan serta dibubuhi cap Badan Hukum yang bersangkutan.
 - 3) Untuk Instansi Pemerintah (termasuk BUMN dan BUMD) : Surat Tugas/Surat Kuasa bermaterai cukup dan ditanda-tangani oleh Pimpinan serta dibubuhi cap Instansi yang bersangkutan.
 - c. STNK asli.
 - d. BPKB asli.
 - e. Surat keterangan kematian dan persetujuan ahli waris/Akte Notaris/ Putusan Pengadilan Negeri.
 - f. Surat hibah yang bermaterai cukup/akte notaris.
 - g. Khusus bagi kendaraan yang belum melunasi Bea Masuk harus melampirkan formulir C dari Bea dan Cukai, pengecualian dari syarat ini diatur oleh Ditjen Bea Cukai.

- h. Bukti pelunasan PKB/BBN-KB dan SWDKLLJ (SKPD yang telah divalidasi) tahun terakhir.
- i. Bukti hasil pemeriksaan fisik kendaraan bermotor.

3. Pendaftaran Kendaraan Bermotor Ganti Nama Badan Hukum/
Penggabungan Perusahaan

Persyaratan :

- a. Mengisi formulir SPPKB.
- b. STNK asli.
- c. BPKB asli.
- d. Salinan Akte Notaris pendirian yang baru + satu lembar fotokopi.
- e. Surat keterangan domisili.
- f. Surat Kuasa bermaterai cukup dan ditandatangani oleh Pimpinan serta dibubuhi cap badan hukum yang bersangkutan.
- g. Bukti pelunasan PKB/BBN-KB dan SWDKLLJ (SKPD yang telah divalidasi) tahun terakhir.
- h. Bukti hasil pemeriksaan fisik kendaraan bermotor.

4. Pendaftaran Kendaraan Bermotor Eks CD/CC Berdasarkan PP No.8/1957
Dan Eks Badan Internasional Berdasarkan PP No. 9/1955

Persyaratan :

- a. Mengisi formulir SPPKB.
- b. Identitas :
 - 1) Untuk Perorangan : Tanda Jati Diri yang sah + 1 lembar fotocopy.
 - 2) Untuk Badan Hukum : Salinan Akte Pendirian + 1 lembar fotocopy, keterangan domisili, Surat Kuasa bermaterai cukup dan ditandatangani oleh Pimpinan serta dibubuhi cap Badan Hukum yang bersangkutan.
 - 3) Untuk Instansi Pemerintah (termasuk BUMN dan BUMD) : Surat Tugas/Surat Kuasa bermaterai cukup dan ditanda-tangani oleh Pimpinan serta dibubuhi cap Instansi yang bersangkutan.
- c. STNK asli.
- d. BPKB asli. Pemberitahuan Import Barang (PIB).

- e. Formulir C dari Bea Cukai
- f. Kwitansi pembelian yang sah
- g. Bukti hasil pemeriksaan fisik kendaraan bermotor.

5. Pendaftaran Kendaraan Bermotor Eks Taksi

Persyaratan :

- a. Mengisi formulir SPPKB.
- b. Identitas :
 - 1) Untuk Perorangan : Tanda Jati Diri yang sah + 1 lembar fotocopy.
 - 2) Untuk Badan Hukum ; Salinan Akte Pendirian + 1 lembar fotocopy, keterangan domisili, Surat Kuasa bermaterai cukup dan ditandatangani oleh Pimpinan serta dibubuhi cap Badan Hukum yang bersangkutan.
 - 3) Untuk Instansi Pemerintah (termasuk BUMN dan BUMD) : Surat Tugas/Surat Kuasa bermaterai cukup dan ditanda-tangan oleh Pimpinan serta dibubuhi cap Instansi yang bersangkutan.
- c. STNK asli.
- d. BPKB asli
- e. Kwitansi pembelian yang sah
- f. Formulir C dari Bea Cukai kecuali Menteri Keuangan menetapkan lain
- g. Bukti pelunasan PKB/BBN-KB dan SWDKLLJ (SKPD yang telah divalidasi) tahun terakhir.
- h. Bukti hasil pemeriksaan fisik kendaraan bermotor.

6. Pendaftaran Surat Tanda Coba Kendaraan

- a. Mengisi formulir permohonan.
- b. Tanda Jati Diri dari pemohon dan badan usaha yang diwakilinya.
- c. Ijin usaha dari Badan Usaha yang diwakilinya.
- d. Melampirkan sertifikat uji tipe, sertifikat registrasi uji tipe dan tanda lulus uji tipe kendaraan bermotor, atau sertifikat uji tipe landasan dan tanda lulus uji tipe landasan.
- e. Mengajukan permohonan dan jumlah kendaraan yang akan diajukan permohonan STCK.

Catatan :

- a. Sesuai dengan Pasal 191 ayat 2 nomor 44 tahun 1993, surat tanda coba kendaraan bermotor dan tanda coba kendaraan bermotor hanya diberikan kepada Badan usaha di bidang penilaian, pembuatan, perakitan atau pengimpor kendaraan bermotor.
 - b. Sesuai dengan Pasal 199 ayat 1 PP nomor 44 tahun 1993, STCK berlaku selama perusahaan yang bersangkutan masih menjalankan kegiatan usaha (STCK perorangan tidak ada lagi).
 - c. Pengecualian dapat diberikan kepada Pemohon yang mengajukan permohonan secara tertulis khusus untuk maksud uji coba kendaraan bermotor yang sedang dalam tahap penelitian tanpa harus memenuhi ketentuan tersebut diatas.
 - d. Penggunaan STCK, pada setiap kendaraan bermotor harus disertai buku TCK dengan ketentuan :
 - 1) Buku TCK memuat lembar formulir yang harus diisi oleh penanggung jawab Badan Usaha.
 - 2) Lembar formulir berisi data mengenai :
 - i. Maksud dan tujuan penggunaan STCK dan TCK.
 - ii. Asal dan tujuan pengoperasian.
 - iii. Masa berlaku percobaan kendaraan (selama-lamanya 14 hari untuk setiap kendaraan).
 - iv. Nomor sertifikat uji tipe.
 - v. Nomor sertifikat registrasi uji tipe atau nomor sertifikat uji tipe landasan dan sertifikat registrasi uji tipe landasan.
 - 3) Penyerahan STCK/BTCK dan atau TCK dapat diberikan setelah menunjukkan tanda bukti pelunasan SWDKLLJ.
7. Pendaftaran STNK Khusus/Rahasia

Persyaratan untuk mendapatkan STNK dan TNKB khusus/rahasia untuk kendaraan bermotor Dinas TNI, Polri dan Sipil diatur tersendiri dengan berpedoman Petunjuk Pelaksanaan Kapolri.

BAB VI

PEMBAHASAN DAN ANALISIS DATA

6.1. Koordinasi Pada Kantor Bersama Samsat

Hasil akhir dari proses pengorganisasian adalah koordinasi (Robbins, 1994: 6), secara umum koordinasi dapat diartikan sebagai proses pemaduan sasaran-sasaran dan kegiatan-kegiatan unit-unit yang terpisah agar dapat mencapai tujuan secara efisien. Kebutuhan akan koordinasi tergantung pada sifat dan perlunya komunikasi dari tugas-tugas yang dilakukan dan tingkat kebergantungan berbagai unit yang melaksanakan tugas. Apabila tugas-tugas tersebut memerlukan atau dapat memperoleh manfaat dari arus informasi antar unit, maka yang terbaik adalah tingkat koordinasi yang tinggi. Tetapi bila kebutuhan atau manfaat yang sedemikian tadi tidak ada, maka mungkin lebih baik jika tidak terlalu banyak interaksi dengan unit lain.

Koordinasi yang tinggi akan bermanfaat jika diterapkan pada pekerjaan yang tidak rutin dan tidak dapat diperkirakan sebelumnya, bagi pekerjaan dengan faktor-faktor dalam lingkungan yang berubah, bagi pekerjaan dimana ketergantungan tugas adalah tinggi dalam arti suatu unit tidak akan berfungsi tanpa memperoleh informasi atau komponen produk dari unit lain. Tingkat koordinasi yang tinggi diperlukan bagi institusi-institusi yang menetapkan sasaran prestasi yang tinggi. Menurut Thompson (dalam Sutarto, 141-193), ada tiga variasi kebergantungan.

1. Kebergantungan kelompok (*pooled interdependence*) yaitu apabila antar unit tidak bergantung satu sama lain untuk melaksanakan tugasnya tetapi saling tergantung pada prestasi yang memadai dari setiap unit demi tujuan akhir.

2. Kebergantungan sekuensial (*sequential interdependence*), suatu unit harus melaksanakan aktifitas terlebih dahulu sebelum unit selanjutnya dapat bertindak.
3. Kebergantungan timbal balik (*reciprocal interdependence*) adalah kebergantungan yang melibatkan hubungan saling memberi dan menerima diantara unit.

Efektivitas organisasi ditentukan oleh efektivitas koordinasi antar lini dan elemen organisasi. Jika koordinasi antar lini dan elemen organisasi berjalan efektif, maka akan efektif pula organisasi tersebut. Organisasi yang efektif memiliki produktivitas kerja yang tinggi mampu beradaptasi dan mengembangkan “*built in mechanism*” secara baik, serta mampu mengontrol dan mengendalikan perubahan lingkungan untuk kepentingan kinerja organisasi. Menurut Robbins (dalam Sutarto 1994: 145) setidaknya-tidaknya ada tiga mekanisme dasar agar koordinasi dapat tercapai secara efektif, yaitu: hirarki manajemen, aturan dan prosedur, serta rencana dan tujuan. Penelitian ini akan mempergunakan ketiga mekanisme dasar dimaksud untuk mendekati permasalahan penelitian yang diajukan terkait dengan aspek koordinasi pada Kantor Bersama Samsat di Surabaya.

6.1.1 Hirarki Manajemen

Istilah hirarki manajemen merupakan terjemahan dari istilah “*hierarchy*”, “*level of management*”, atau “*scalar principle*”. Menurut Fayol (dalam Hasibuan, 2001: 87) yang dimaksud dengan hirarki manajemen adalah koordinasi yang dilakukan menurut jenjang-jenjang kekuasaan dan tanggung jawab yang disesuaikan dengan jenjang-jenjang yang berbeda-beda satu sama lain, prinsipnya adalah setiap atasan (koordinator) harus mengkoordinasi bawahan langsungnya, kekuasaan

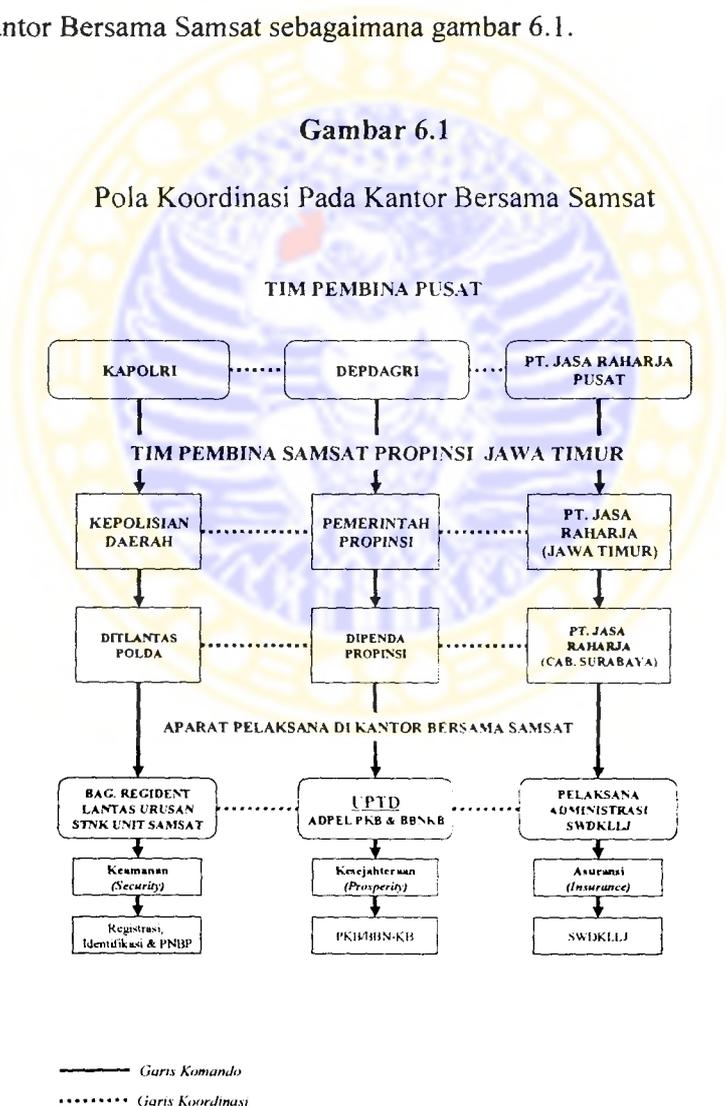
mengkoordinasi (*coordinatong authority*) ini bekerja melalui suatu proses formal yang dinamakan *scalar principle*.

Faktor koordinasi sering menjadi kendala utama dalam setiap lembaga pelayanan publik, lebih-lebih lembaga pelayanan publik seperti Kantor Bersama Samsat yang terdiri dari tiga instansi yang secara struktural dan fungsional berbeda-beda. Oleh karena itu, maka faktor koordinasi di lembaga Kantor Bersama Samsat menjadi sesuatu yang sangat vital. Kendala terbesar pada Kantor Bersama Samsat di lapangan adalah menyangkut hubungan kerja antar instansi yaitu Dinas Pendapatan, Polisi dan Jasa Raharja.

Kantor Bersama Samsat merupakan sebuah contoh sistem administrasi yang melibatkan beberapa instansi dengan tingkat kompetensi masing-masing instansi yang relatif sama serta mengatur obyek yang sama yaitu administrasi kendaraan bermotor. Proses administrasi itu menyangkut keabsahan kepemilikan kendaraan bermotor dan keamanan pemakaian kendaraan di jalan umum oleh aparat keamanan dan penegak hukum. Sebagai salah satu kepemilikan barang yang dikenai pajak, kendaraan bermotor juga memerlukan administrasi dalam pemungutan pajak oleh pemerintah yang pembayarannya diatur dengan peraturan instansi tertentu (Dinas Pendapatan). Selanjutnya untuk keamanan lalu lintas juga diperlukan sistem administrasi yang menjamin bahwa hak-hak para pemakai kendaraan bermotor di jalan umum dapat dijaga dan dipenuhi. Sehingga berbagai peraturan tentang kepemilikan dan pemakaian kendaraan bermotor menghendaki administrasi dan surat-surat jaminan legal yang menjamin bahwa segala ketentuan tersebut benar-benar telah ditaati. Surat-surat bagi pemilik dan pemakai kendaraan bermotor itu adalah BPKB (Bukti Kepemilikan Kendaraan Bermotor) dan STNK (Surat Tanda Nomor Kendaraan). Kecuali itu terdapat pula ketentuan-ketentuan administratif menyangkut kendaraan bermotor

yang harus dikelola oleh beberapa instansi secara bersama-sama seperti terdapat di dalam persyaratan PKB (Pajak Kendaraan Bermotor), BBN (Bea Balik Nama) yang dikelola oleh Dinas Pendapatan dan SWDKLLJ (Sumbangan Wajib Dana Kecelakaan Lalu Lintas Jalan) yang dikelola oleh PT. Jasa Raharja.

Permasalahan klasik dari aspek koordinasi yang melibatkan lebih dari satu instansi salah satunya adalah adanya hirarki manajemen (struktur organisasi) yang berbeda-beda serta kaku dan rigid, hal tersebut ditunjukkan dari pola koordinasi yang ada pada Kantor Bersama Samsat sebagaimana gambar 6.1.



Sumber : SK. Ber Kepala Kepolisian RI, Direktur Jenderal Pemerintahan dan Otonomi Daerah dan Direktur Utama PT. Jasa Raharja (Persero) Nomor : Skep/06/X/1999, Nomor : 973-1228, Nomor : Skep/02/X/1999 - diolah

Gambar tersebut di atas menjelaskan secara ringkas bahwa Kantor Bersama Samsat merupakan wadah yang dibentuk untuk melaksanakan tugas secara bersama dari 3 (tiga) instansi, dimana di dalamnya menunjukkan adanya rantai perintah, aliran informasi dan kerja, wewenang formal, hubungan tanggung jawab dan akuntabilitas dari masing-masing instansi yang berbeda-beda. Dari pola koordinasi di Kantor Bersama Samsat tersebut memperlihatkan adanya penggabungan dari dua jenis koordinasi, yaitu *pertama*, koordinasi secara vertikal struktural, dimana antara yang mengkoordinasikan dengan yang dikoordinasikan secara struktural terdapat hubungan hirarkis, karena satu dengan yang lainnya berada pada satu garis komando (*line of command*). *Kedua*, adalah koordinasi horisontal atau fungsional, dimana kedudukan antara yang mengkoordinasikan dan yang dikoordinasikan mempunyai kedudukan setingkat eselonnya. Menurut tugas dan fungsinya masing-masing instansi di Kantor Bersama Samsat sehingga perlu dilakukan koordinasi.

Untuk mempermudah koordinasi antara tiga instansi tersebut, kemudian dibentuk Tim Pembina Samsat Pusat dan Propinsi, sedangkan pelaksanaan di lapangan di bentuk Koordinator Pelaksana di Kantor Bersama Samsat di Kabupaten/Kota sehingga apabila dirumuskan secara jelas serta dilaksanakan dengan pengarahan yang tepat dapat menumbuhkan integrasi serta memudahkan koordinasi, oleh karena itu dibentuk Tim Pembina SAMSAT Pusat dan Propinsi, adapun tugas pokok dan fungsi masing-masing, sebagai berikut:

1. Tim Pembina SAMSAT Pusat

Tim Pembina SAMSAT Pusat berkedudukan di Jakarta, dengan susunan keanggotaan terdiri dari :

1) Pembina :

- l) Kasi Pajak Dati I Dit. Bina Patda Ditjen. PUOD Depdagri
- m) Kasi Pajak Dati II Dit. Bina Patda Ditjen PUOD Depdagri
- n) Kasi Perundang-undangan perpajakan Dit. Bina Patda Ditjen PUOD Depdagri
- o) Kasi Teknis Perpajakan Dit. Bina Patda Ditjen PUOD Depdagri

Sedangkan tugas dari Tim Pembina SAMSAT Pusat, antara lain: 1) Merumuskan dan menyiapkan petunjuk pelaksanaan SAMSAT; 2) Melaksanakan pembinaan pelaksanaan SAMSAT; 3) Memecahkan dan memberikan petunjuk penyelesaian masalah yang dihadapi dalam pelaksanaan SAMSAT; 4) Mengadakan peninjauan ke daerah dalam rangka pembinaan dan pematangan pelaksanaan SAMSAT; 5) Melaksanakan analisa dan evaluasi kegiatan pelaksanaan SAMSAT. Untuk membantu pelaksanaan tugas Tim Pembina SAMSAT Pusat dibentuk Sekretariat Tim dan Pembantu Sekretariat yang keanggotaannya terdiri dari unsur Departemen Dalam Negeri, Direktorat Lalu Lintas Kepolisian Republik Indonesia, Departemen Keuangan dan PT. Jasa Raharja (Persero), pembentukan sekretariat dan pembantu sekretariat tim ditetapkan dengan Keputusan Ketua Harian Tim Pembina SAMSAT Pusat.

2. Tim Pembina SAMSAT Propinsi

Tim Pembina SAMSAT Propinsi berkedudukan di Ibukota Propinsi, dengan susunan keanggotaan terdiri dari :

- 1) **Pengarah :**
 - a. Gubernur Kepala Daerah
 - b. Kepala Kepolisian Daerah
- 2) **Ketua Umum :**
Sekwilda Propinsi
- 3) **Ketua Pelaksana Harian :**

- a. Kepala Dinas Pendapatan Propinsi
- b. Kepala Dit. Lantas Polda
- c. Kepala Cabang PT. Jasa Raharja (Persero)

4) Sekretaris :

- a. Kasubdis Pajak Dinas Pendapatan Propinsi
- b. Kabag Regident Ditlantas Polda

5) Bendaharawan :

Staf pada Dinas Pendapatan Propinsi

6) Anggota :

- a. Kepala Biro Hukum Pemda Propinsi
- b. Ses. Ditlantas Polda
- c. Kepala Biro Keuangan Pemda Propinsi
- d. Kasubdis Renbang Dinas Pendapatan Propinsi
- e. Kasubdis Wasbin Dinas Pendapatan Propinsi
- f. Kabag Tata Usaha Dinas Pendapatan Propinsi
- g. Kabag. Operasional PT. Jasa Raharja (Perero)
- h. Kasi Pajak Dinas Pendapatan Propinsi
- i. Kasubag STNK Ditlantas Polda
- j. Kasi Hukum dan Perundang-undangan Dinas Pendapatan Propinsi
- k. Khusus untuk DKI Jakarta, susunan keanggotaannya disesuaikan dengan situasi dan kondisi.

Sedangkan tugas dari Tim Pembina SAMSAT Propinsi, antara lain:

- 1) Mengkoordinasikan pelaksanaan SAMSAT;
- 2) Melaksanakan pembinaan pelaksanaan SAMSAT;
- 3) Memecahkan masalah yang dihadapi dalam pelaksanaan SAMSAT di Propinsi masing-masing;
- 4) Melakukan analisa dan evaluasi pelaksanaan SAMSAT;
- 5) Menyampaikan laporan kegiatan pelaksanaan SAMSAT kepada Gubernur Propinsi secara berkala dengan tembusan kepada Kepala Kepolisian Daerah dan Kepala Cabang PT. Jasa Raharja (Persero);
- 6) Menyampaikan laporan pelaksanaan SAMSAT dan permasalahan secara berkala

kepada Tim Pembina SAMSAT Pusat. Untuk membantu pelaksanaan tugas Tim Pembina SAMSAT Propinsi dibentuk Sekretariat Tim dan Pembantu Sekretariat yang keanggotaannya terdiri dari unsur Pemerintah Propinsi, Direktorat Lalu Lintas Kepolisian Daerah dan Cabang PT. Jasa Raharja (Persero).

3. Aparat Pelaksana Dan Koordinator

Aparat pelaksana kantor bersama SAMSAT terdiri dari unsur Direktorat Lalu Lintas Kepolisian Daerah, Dinas Pendapatan Propinsi dan PT. Jasa Raharja (Persero) Cabang. Sedangkan penanggungjawab kegiatan operasional di lapangan (Kantor Bersama Samsat), adalah:

- a. Penanggung jawab kegiatan :
 - 1) Unit pelayanan : Petugas Dipenda dan Polri
 - 2) Unit administrasi : Petugas Dipenda, Polri dan Jasa Raharja
 - 3) Unit pembayaran : Petugas Dipenda (Bendaharawan SAMSAT Penerima)
 - 4) Unit pencetakan : Petugas Dipenda dan Polri
 - 5) Unit penyerahan : Petugas Polri
 - 6) Unit arsip : Petugas Polri dan Dipenda
 - 7) Unit informasi : Petugas Polri Dipenda
- b. Koordinator pada Kantor Bersama SAMSAT, dijabat oleh :
 - 1) Samsat Ibu Kota Propinsi : Perwira Regident Ditlantas Polda
 - 2) Samsat Daerah Kabupaten atau Kota : Perwira Lantas Fungsi Regident
 - 3) Koordinator sebagaimana dimaksud pada huruf a dan b ditunjuk oleh Kepala Kepolisian Daerah atas usul Ka. Ditlantas Polda
- c. Tugas koordinator :
 - 1) Mengkoordinir kegiatan di luar teknis administrasi dan teknis operasional
 - 2) Melakukan pengaturan tata kerja dan tata ruang gedung kantor bersama SAMSAT.

Pola koordinasi yang terdapat di Kantor Bersama Samsat apabila dicermati memiliki kesesuaian dengan konsep rantai komando (*chain of command*) dari Robbins (2003: 181), yang merupakan garis tidak putus dari wewenang yang terentang dari puncak organisasi ke eselon terbawah dan memperjelas “*siapa melapor ke siapa*”, konsep ini menjawab pertanyaan seperti “*kepada siapakah saya harus pergi jika saya mempunyai masalah*” dan “*saya bertanggung jawab kepada siapa?*” Konsep rantai komando (*chain of command*) tidak dapat dilepaskan dari dua asas yaitu, wewenang dan kesatuan komando. Wewenang mengacu pada hak-hak yang “*inheren*” dalam posisi manjerial untuk memberi perintah dan mengharapkan perintah itu dipatuhi. Untuk memudahkan koordinasi, posisi manajer diberi derajat wewenang agar memenuhi tanggungjawabnya. Asas kesatuan komando (*unity of command principle*) membantu mengamankan konsep garis wewenang yang tidak terputuskan. Kesatuan ini menyatakan bahwa seseorang seharusnya mempunyai satu dan hanya satu atasan kepada siapa ia bertanggungjawab langsung. Jika kesatuan komando ini putus, seorang bawahan mungkin harus menanggulangi tuntutan atau prioritas yang berkonflik dari beberapa atasan. Tidak seorangpun *subordinasi* menerima dan harus bertanggungjawab atau melaporkan pelaksanaan tugas-tugas atau pekerjaannya kepada lebih dari satu orang *superior*. Ini dimaksudkan agar tiap orang yang menerima pengarahan dari satu orang dan bukan dari beberapa orang secara lebih jelas mengerti tugas-tugasnya.

Kuatnya pola koordinasi berdasarkan konsep rantai komando (*chain of command*) dapat diketahui dari ketidakberanian petugas di kantor Bersama Samsat untuk melakukan “diskresi” pelayanan, hal ini dapat dilihat dari indikator, *pertama*, tindakan yang dilakukan untuk mengatasi kesulitan ketika pimpinan tidak berada di tempat kerja, *kedua*, tindakan atau langkah yang dilakukan ketika menemui kesulitan

problematika/permasalahan yang muncul dan terjadi di lapangan. Akibat selanjutnya adalah tidak adanya keberanian dari *sub ordinat* untuk mengambil “diskresi” jika terjadi permasalahan yang memerlukan penyelesaian mendesak. Kecenderungan demikian hanya dapat di atasi jika ada keterbukaan dari “*top manager*” atau menurut Longenecker & Pringle (1981: 220) sebagai “*superior*”, mampu mengembangkan sikap dan komunikasi yang terbuka, sekaligus mau mendengar dan menghargai pendapat “*sub ordinat*”.

Diskresi secara konseptual diartikan sebagai suatu langkah yang ditempuh oleh administrator untuk menyelesaikan suatu kasus tertentu yang tidak atau belum diatur dalam suatu regulasi yang baku. Dalam konteks tersebut, diskresi dapat berarti suatu bentuk kelonggaran pelayanan yang diberikan oleh administrator kepada pelanggan. Pertimbangan melakukan diskresi adalah adanya realitas bahwa suatu kebijakan atau peraturan tidak mungkin mampu merespons banyak aspek dan kepentingan semua pihak sebagai akibat adanya keterbatasan prediksi para aktor atau *stakeholders* dalam proses perumusan suatu kebijakan atau peraturan (Dwiyanto, 2002: 141-143). Prinsip dalam diskresi menyatakan bahwa pelanggaran atau tindakan penyimpangan prosedur tidak perlu terlalu dipermasalahkan sepanjang tindakan yang diambil tetap pada koridor visi dan misi organisasi serta tetap dalam kerangka pencapaian tujuan organisasi. Chandler & Plano (dalam Dwiyanto, 2002: 141) mengungkapkan bahwa:

“Administrative discretion is the freedom administrators have to make choice which determine how a policy will be implemented. Administrative discretion is the result of the interaction between politics and administration.”

Aparat pelayanan yang bertindak atas dasar peraturan (juklak dan juknis) dinilai mempunyai tingkat diskresi yang buruk, aparat yang selalu mengacu pada

peraturan berarti tidak mempunyai kemampuan untuk menerapkan aturan sesuai dengan konteks pelayanan yang sedang berlangsung. Aparat hanya memahami aturan secara kaku dan tekstual sehingga tidak mampu berinisiatif dan menerjemahkan aturan sesuai dengan situasi dan kondisi atau konteks pelayanan, sehingga menyebabkan pelayanan kepada masyarakat menjadi lamban dan tidak efisien.

Selain itu kelemahan lain dari model koordinasi di Kantor Bersama Samsat, adalah masing-masing mempunyai atasan yang harus ditaati, bahkan ketiganya memiliki tujuan yang berbeda meskipun obyeknya sama yaitu administrasi kendaraan bermotor, data kualitatif di bawah ini menunjukkan bahwa dalam menangani permasalahan di Kantor Bersama Samsat, terlihat bahwa masing-masing petugas selalu melemparkan masalah ke instansi lain, misalnya ketika muncul pertanyaan tentang “biaya-biaya tambahan” yang ada di Kantor Bersama Samsat, masing-masing petugas mempunyai jawaban yang berbeda-beda, dan cenderung untuk melindungi instansinya masing-masing, hasil wawancaranya dalam sebuah acara “Talk Show” yang bertajuk “Bedah Pelayanan Publik Terkait dengan Pemberlakuan Peraturan Daerah Nomor 11 Tahun 2005 tentang Pelayanan Publik di Jawa Timur” di Radio Suara Surabaya tanggal 7 Pebruari 2006, diperoleh informasi, sebagai berikut:

“Di Kantor Bersama Samsat semua jenis pungutan sudah ada aturannya kalau yang dipungut oleh Polri dasarnya adalah Peraturan Pemerintah Nomor Tahun 2004 tentang Penerimaan Negara Bukan Pajak dilingkungan Polri sedangkan Dinas Pendapatan dasarnya adalah Peraturan Pemerintah Nomor 65 Tahun 2001 tentang Pajak Daerah, sedangkan Jasa Raharja berdasarkan Keputusan Menteri Keuangan, sedangkan biaya-biaya yang lainnya biasanya dipungut oleh biro jasa/calor/makelar, jadi bila mengurus sendiri tidak akan ada biaya-biaya tambahan.”

“Pada prinsipnya formulir-formulir yang ada di kantor Bersama Samsat diberikan secara gratis, sehingga apabila ada pemilik kendaraan bermotor mengeluh karena ada biaya-biaya tambahan, hal ini harus dilihat lagi apakah dia mengurus sendiri ke Kantor Bersama Samsat atau melalui “Calor/Makelar/Biro Jasa”, jika melalui calor maka hal tersebut bukan tanggung jawab Kantor Bersama Samsat”.

Data di atas menjelaskan bahwa munculnya “biaya-biaya tambahan” tersebut karena kesalahan wajib pajak/masyarakat sendiri karena mereka tidak mau mengurus sendiri di Kantor Bersama Samsat, dan terkesan melepaskan tanggung jawab terhadap munculnya “biaya-biaya tambahan” tersebut kepada masyarakat dan makelar/biro jasa/caloe.

Sedangkan hasil wawancara dengan Kepala UPTD di Surabaya, dan Adpel PKB/BBNKB, diperoleh keterangan sebagai berikut:

“... terkait dengan tugas pokok dan fungsi Dinas Pendapatan akan kami jelaskan dengan sejelas-jelasnya, tetapi kalau menyangkut “biaya-biaya lain”, jangan tanyakan kepada kami, karena itu urusan “mitra kerja” kami di Kantor Bersama Samsat [catatan peneliti: mitra kerja dimaksudkan adalah petugas kepolisian dan biro jasa, yang dalam asumsi petugas dari Dinas Pendapatan paling sering menghambat pelayanan].”

Data-data tersebut di atas setidaknya-tidakny menunjukkan adanya kelemahan koordinasi dalam menangani permasalahan pelayanan yang muncul di Kantor Bersama Samsat. Perbedaan penanganan permasalahan tersebut, bukan karena kurang jelasnya tugas/fungsi masing-masing, atau kurang jelasnya prosedur dan tata kerja yang ada, tetapi justru karena kejelasan rumusan tugas, prosedur dan tata kerja ini mengakibatkan pemahaman petugas di lapangan menjadi sangat kaku dan tidak fleksibel. Kalau bukan wilayah kewenangannya maka bukan menjadi urusannya, hal ini tentu saja tidak dapat dibiarkan berkembang di Kantor Bersama Samsat, karena akan semakin membingungkan masyarakat pengguna jasa.

Jenis koordinasi lainnya yang sangat sulit diterapkan pada organisasi semacam Kantor Bersama Samsat, adalah koordinasi diagonal fungsional, yaitu suatu koordinasi dimana yang mengkoordinasikan mempunyai kedudukan lebih tinggi tingkat eselonnya dibandingkan dengan yang dikoordinasikan, tetapi satu dengan yang lainnya tidak berada pada satu garis komando (*line of command*), misalnya

Kepala Unit Pelaksana Teknis Dinas Pendapatan (UPTD) dengan Perwira Urusan (Paur) di Kantor Bersama Samsat, meskipun Kepala UPTD tingkat eselonnya (eselon III/golongan IV-a) lebih tinggi dari Paur Samsat (setingkat Letnan Satu/IPTU), tetapi belum tentu keinginan Kepala UPTD tersebut dilaksanakan oleh Paur Samsat tersebut, setidaknya-tidaknya harus menunggu perintah dari atasan langsung (komandan), sebagaimana kasus yang terekam dari hasil wawancara dengan Kepala UPTD di Surabaya, sebagai berikut:

“Pada waktu itu ada wajib pajak yang mengeluh ke saya karena dia tidak memperoleh penanganan segera, meskipun jam sudah menunjukkan waktu loket dibuka, ternyata kendalanya ada pada petugas kepolisian yang masih membaca koran, meskipun waktu sudah menunjukkan pukul 08.00 WIB, dan ada beberapa wajib pajak yang sudah menunggu di depan loket, ketika saya memberitahu bahwa loket sudah waktunya di buka, ternyata jawaban yang saya terima adalah “loket ini urusannya polisi, bukan Dipenda, lebih baik Dipenda ngurusi stafnya Dipenda saja, jangan ngurusi polisi”.

Hasil wawancara dengan Adpel PKB/BBNKB di Kantor Bersama Samsat Ketintang dan petugas PT. Jasa Raharja, diperoleh informasi sebagai berikut:

“... Dipenda dengan JR seringkali dalam posisi mengalah, karena menurut kami mengalah tidak berarti kalah, contohnya apabila ada permasalahan di Samsat, kemudian di rapatkan, pada saat di ruang rapat, semua sudah setuju, trus salaman, tetapi begitu, keluar ruang rapat, kesepakatannya sudah tidak ada lagi, contoh lagi program **banking system** tidak jalan karena Polisi selalu menolak, tetapi kalau mereka ada surat dari Komandannya yang lebih tinggi, atau istilahnya ada “TL” [catatan yang dimaksud TL adalah Tindak Lanjuti], saat itu diterima. saat itu juga harus dilaksanakan, kita harus ngikuti mereka.”

Dari data-data tersebut di atas menunjukkan bahwa meskipun telah dibentuk Tim Pembina Samsat Pusat, Propinsi dan Koordinator Pelaksanaan di lapangan, tetapi masih tetap menunjukkan kelemahan koordinasi di Kantor Bersama Samsat dapat terjadi baik secara vertikal maupun horisontal. Secara vertikal koordinasi lebih banyak dilakukan secara formal sesuai dengan tugas pokok dan fungsi masing-masing dan karena itu terlihat bersifat formalitas serta terlalu banyak melibatkan personil.

Demikian halnya dengan koordinasi secara horisontal antar instansi di Kantor Bersama Samsat belum seluruhnya berjalan lancar, perasaan bahwa masing-masing organisasi merupakan sesuatu yang terpisah masih dijumpai sehingga menyebabkan terjadinya perbedaan persepsi dalam menyelesaikan berbagai persoalan. Akibatnya koordinasi horisontal inipun menjadi kurang efektif dan berdampak bagi perbaikan kinerja Kantor Bersama Samsat yang akhirnya akan berdampak juga pada kualitas pelayanan yang diberikan.

Selain itu dari data pengamatan di lapangan menunjukkan adanya perbedaan persepsi terhadap masalah koordinasi, *pertama*, petugas Dipenda akan menafsirkan koordinasi pasti terkait dengan anggaran [harus ada uang untuk melakukan koordinasi], *kedua*, petugas Polri akan menafsirkan bahwa Dipenda kalau melakukan koordinasi pasti "*koordinasi masalah*", jadi baru berkoordinasi kalau ada masalah. Di Kantor Bersama Samsat Surabaya, secara kasat mata terlihat adanya tarik menarik kewenangan antara petugas Polri dengan Dipenda, sedangkan Jasa Raharja dalam posisi pasif, bahkan ada istilah yang menarik untuk keterlibatan Jasa Raharja di Kantor Bersama Samsat, yaitu "*kerjanya hanya duduk dn diam ditempat, akan tetapi dapat uang lebih banyak, tetapi kontribusinya kecil*", hal ini terkait dengan sistem dan prosedur pembayaran serta tranfer SWDKLLJ dan penerapan teknologi komputersasi yang semuanya di "*cover*" oleh Dinas Pendapatan, atau pembayaran asuransi kecelekaan hanya berdasarkan data dari Bagian Laka Polri.

Masalah koordinasi dan belum adanya kesamaan visi pelayanan di antara instansi terkait di Kantor Bersama Samsat oleh Kepala Sub Dinas Pajak diakui masih menjadi kendala dalam pemberian pelayanan kepada masyarakat. Koordinasi masih dipahami sebagai perilaku yang mengharuskan semua tindakan administratif yang dilakukan harus diketahui dan mendapat persetujuan pihak pimpinan. Sistem kerja

birokrasi di Kantor Bersama Samsat belum memberikan ruang yang luas untuk melakukan inisiatif pelayanan yang tetap mengacu kepada visi dan misi organisasi. Kondisi tersebut berimbas pada semakin suburnya budaya minta petunjuk kepada pimpinan (Dwiyanto, 2002: 148). Tindakan inisiatif pelayanan yang dilakukan tetap harus dikonsultasikan kepada pimpinan dengan alasan agar tidak dianggap sebagai tindakan yang melangkahi wewenang pimpinan.

Selain itu struktur atau hirarki kewenangan dalam birokrasi pelayanan di Kantor Bersama Samsat masih menunjukkan budaya patronase, hal ini menyebabkan aparat pelayanan ditingkat bawah masih memiliki pemahaman harus loyal kepada pimpinan sebagai pribadi, bukan kepada visi dan misi pelayanan kepada publik (Tim Ahli Dipenda Jatim, 2006). Ketakutan aparat pelayanan ditingkat bawah untuk berbeda pendapat dengan pimpinan juga merupakan salah satu faktor yang turut menyebabkan masih rendahnya tingkat diskresi di kalangan aparat Kantor Bersama Samsat, seperti yang diungkapkan oleh petugas Operator Sistem pada Kantor Bersama Samsat, sebagai berikut:

“Apabila terjadi kerusakan pada sistem komputer kami tidak berani melakukan pembenahan, takut disalahkan, jadi saya cukup telepon ke Dinas, nanti petugas dari PDE Dinas yang akan membetulkan sistem, tugas saya di sini hanya sebagai pelaksana saja, saya hanya meng-entry data dan melaporkan hasilnya dalam bentuk print out.”

Dalam lingkungan birokrasi pelayanan pada Kantor Bersama Samsat, permasalahan kewenangan masih benar-benar dipahami secara tekstual. Pimpinan memegang kebijakan sehingga aparat pelayanan tingkat bawah tidak memiliki banyak kelonggaran untuk menginterpretasikan kebijakan, termasuk yang menyangkut masalah teknis pemberian pelayanan. Kewenangan masih terlihat kurang dipahami secara kontekstual dalam situasi pelayanan yang mengharuskan birokrasi pelayanan

melakukan diskresi demi menjawab tuntutan masyarakat pengguna jasa yang selalu berubah secara dinamis.

Dari hasil pengamatan di lapangan menunjukkan bahwa meskipun dalam Kantor Bersama Samsat di Ketintang dan Manyar telah berkembang kreativitas dan inovasi, misalnya dalam bentuk lain-lain [secara normatif tidak diatur dalam Instruksi Bersama maupun dalam Keputusan Bersama tentang Samsat], akan tetapi tetap menunjukkan bahwa mereka bekerja dalam suatu hirarki yang sangat normatif, dimana bentuk-bentuk kreativitas dan inovasi yang dibangun berdasarkan pengamatan dan pengalaman di lapangan sehari-hari, masih harus dimintakan persetujuan dari tingkatan yang lebih atas, bahkan dari hasil pengamatan di lapangan, apabila dibandingkan antara Kantor Bersama Samsat Ketintang dan Manyar, memperlihatkan bentuk kreativitas dan inovasi yang berbeda-beda dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat, sebagai contoh di Kantor Bersama Samsat Ketintang, ada pengembangan Loker Bermasalah yang bertujuan untuk membantu wajib pajak yang menemukan permasalahan terkait dengan proses administrasi maupun operasional, akan tetapi di Kantor Bersama Samsat Manyar hal tersebut tidak ditemui. Perbedaan ini dapat dipahami dari berbagai aspek, akan tetapi yang menarik adalah hasil wawancara dengan Kepala Seksi Perencanaan Dipenda, bahwa perbedaan tersebut terjadi karena pada saat itu Samsat Ketintang dipersiapkan untuk mengikuti lomba pelayanan publik, sehingga Kantor Bersama Samsat Ketintang memperoleh perhatian dan anggaran yang lebih besar agar dapat memperoleh penghargaan.

Data kualitatif yang diperoleh dari wawancara dengan Kepala Seksi Pajak Dipenda pada saat melakukan supervisi di Kantor Bersama Samsat di Surabaya, menunjukkan bahwa:

“Secara umum apabila kita amati antara Samsat Ketintang, Manyar dan Kenjeran, memang ada perbedaan dalam melaksanakan tugas, Samsat Ketintang lebih kompak dibanding Samsat Manyar dan Kenjeran, suasana pelayanan juga lebih bagus Samsat Ketintang dibandingkan dengan Samsat Manyar maupun Kenjeran, khusus Kenjeran karena saat ini belum ada Adpel PKB/BBNKB yang definitif, sehingga Plt (Pelaksana Tugas) Adpel sering ragu-ragu dalam mengambil tindakan dan melakukan koordinasi dengan polisi maupun Jasa Raharja.”

Dari data tersebut di atas, memperlihatkan bahwa kelemahan koordinasi yang terjadi pada Kantor Bersama Samsat di Surabaya mempunyai derajat yang berbeda-beda untuk Kantor Bersama Samsat Ketintang koordinasi yang dilakukan masuk dalam penilaian “baik”, Kantor Bersama Samsat Manyar “*cukup baik*” sedangkan Kantor Bersama Samsat Kenjeran memperoleh penilaian “*kurang*”. Perbedaan ini terjadi karena berbagai sebab, salah satunya adalah karena adanya desentralisasi kewenangan di bidang pelayanan sehingga persepsi masing-masing pelaksana di Kantor Bersama Samsat menjadi berbeda-beda ketika berhadapan dengan permasalahan pelayanan yang sama.

Data pengamatan lapangan dan hasil wawancara dengan beberapa pejabat di Kantor Bersama Samsat Surabaya, diperoleh informasi bentuk pelaksanaan kerja sama dan koordinasi pada Kantor Bersama Samsat Surabaya, berupa:

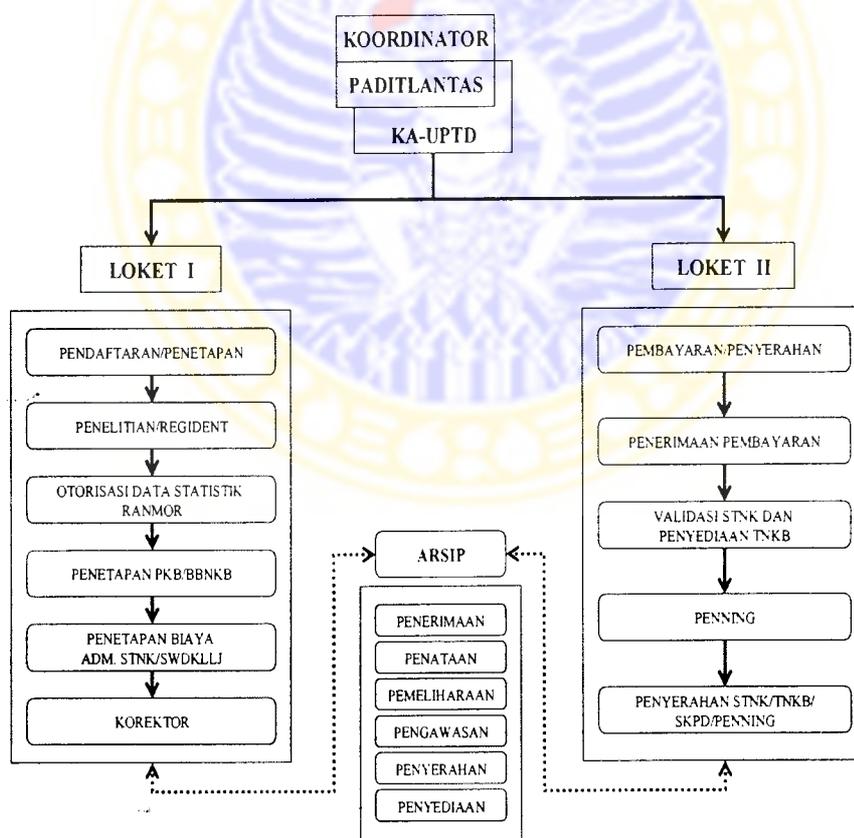
1. Masing-masing Instansi bertugas sesuai dengan *job description* yang telah ditetapkan yang mengacu pada induk instansi masing-masing dengan tetap menjaga keterpaduan dan kerja sama.
2. Hubungan kerja Tim Pembina Samsat Propinsi dan Tim Pembina Samsat Daerah bersifat hubungan pembinaan teknis, untuk memecahkan masalah yang timbul dalam pelaksanaan Samsat di Daerah.
3. Dalam rangka memantapkan pelaksanaan dan pengolahan komputerisasi pada Kantor Bersama Samsat dibentuk Tim Teknis Komputerisasi yang berfungsi

membuat/mendesain sistim komputer dilingkungan Samsat dan merupakan bagian dari Tim Pembina Samsat. Adapun Tim Teknis Komputerisasi terdiri dari 3 (tiga) Instansi terkait dalam Samsat yang bertugas membantu Tim Pembina Samsat dalam melancarkan Pelaksanaan Komputer pada KB.Samsat.

4. Koordinator Kantor Bersama Samsat yang ditunjuk adalah Perwira Regident Ditlantas Polda/Kasat Lantas Polres/Polresta. Apabila Koordinator Samsat berhalangan maka ditunjuk Kepala UPT Dinas Pendapatan dari Wilayah UPTD yang bersangkutan (bagan 6.2).

Bagan 6.2

Pola Koordinasi Aparat Pelaksana Pada Kantor Bersama Samsat Surabaya



Sumber : SK.Ber Kepala Kepolisian RI, Direktur Jenderal Pemerintahan dan Otonomi Daerah dan Direktur Utama PT. Jasa Raharja (Persero) Nomor : Skep/06/X/1999, Nomor : 973-1228, Nomor : Skep/02/X/1999 - diolah

Bagan tersebut memperlihatkan bahwa, meskipun Kantor Bersama Samsat tersebut terdiri dari tiga instansi, akan tetapi menunjukkan superioritas dari kepolisian dalam Kantor Bersama Samsat, dimana koordinator pelaksana di Kantor Bersama Samsat selalu dijabat oleh Perwira Ditlantas dari Kepolisian, sedangkan posisi Kepala UPT Dipenda hanya sebagai wakil yang berfungsi apabila Perwira Ditlantas berhalangan, sedangkan Jasa Raharja secara normatif tidak disebutkan sebagai wakil koordinator di level pelaksana di Kantor Bersama Samsat, permasalahan yang sering muncul sebagaimana diungkapkan oleh Kepala Sub Dinas Pajak Dipenda Jatim, yaitu apabila Perwira Ditlantas berhalangan, maka seharusnya yang menjadi koordinator adalah Kepala UPT Dipenda, akan tetapi yang terjadi adalah Kepala UPTD tidak dapat mengimplementasikan hasil-hasil kesepakatan yang ada kepada institusi kepolisian di Kantor Bersama Samsat, hal ini menunjukkan bahwa fungsi koordinasi diagonal tidak dapat berjalan di Kantor Bersama Samsat Ketintang dan Manyar. Fakta lain dibuktikan saat dilakukan observasi di Kantor Bersama Samsat Ketintang dan Manyar, ketika akan mengambil gambar/memotret suasana di loket, oleh Adpel PKB & BBNKB serta Petugas Jasa Raharja, tidak diperbolehkan dengan alasan menunggu Paur Samsat, ketika dicari yang bersangkutan sedang tidak ada ditempat, sehingga data visual/foto tidak diperoleh pada saat itu, meskipun sudah ada surat ijin resmi untuk melakukan penelitian di Kantor Bersama Samsat di Surabaya.

Beberapa fenomena empiris yang ditemukan di lapangan menunjukkan *pertama*, ada petugas Dinas Pendapatan yang dapat berkoordinasi secara baik dengan Polisi dan Jasa Raharja di KB. Samsat, sehingga dapat membangun koordinasi yang kondusif, sehingga kinerja kordinatif menjadi maksimal. *Kedua*, ada petugas Dinas Pendapatan yang kurang mampu berkoordinasi sehingga cenderung eksklusif dan bahkan mengusulkan agar sistem Samsat dihilangkan, dikembalikan ke sistem lama.

Kondisi yang kedua ini lebih didominasi oleh sikap frustrasi sepihak dalam melihat kondisi di lapangan, dimana Polisi secara *superior* membentuk citra lain tentang Samsat, bahwa Samsat adalah Polisi bukan Dipenda, masyarakat menangkap citra polisi lebih kuat ketika dikaitkan dengan surat-surat kendaraan bermotor dengan kewenangan polisi di jalan raya sebagai penegak hukum, termasuk didalamnya adanya peran-peran individual polisi di Samsat yang kurang menguntungkan sistem di Samsat. Hal ini setidaknya dapat dilihat dari banyaknya jumlah personil administrasi kepolisian (Sipil Polri) yang ada di Kantor Bersama Samsat di Surabaya, yang seharusnya tidak diatur secara normatif dalam Instruksi Bersama dan Keputusan Bersama, dimana menurut beberapa informan yang dihubungi "Sipil Polri" ini yang sering mencari atau melakukan pekerjaan di luar tugas pokok dan fungsi kepolisian di Kantor Bersama Samsat.

Setidak-tidaknya hal tersebut dapat dilihat dari data dilapangan dimana berdasarkan peraturan yang ada mengenai Samsat maka Koordinator Kantor Bersama Samsat selalu dijabat oleh Kepala Bagian Administrasi Registrasi dan Identifikasi (Kabag Min & Regident) Kepolisian Daerah. Meskipun dalam pelaksanaannya sehari-hari dilaksanakan oleh Perwira Urusan (Paur) Samsat dan Administrator Pelayanan PKB/BBNKB, bentuk koordinasi yang dilakukan biasanya dalam bentuk rapat koordinasi yang bertujuan untuk menyamakan persepsi mengenai visi dan misi serta mengevaluasi semua permasalahan-permasalahan yang muncul, baik yang diperoleh dari hasil laporan masyarakat, kebijakan pimpinan, maupun dari hasil pengamatan selama proses pelayanan berlangsung (hasil wawancara dengan Adpel PKB & BBNKB Kantor Bersama Samsat di Ketintang). Data kualitatif yang diperoleh menunjukkan kenyataan yang agak berbeda dengan kondisi yang terjadi secara normatif di Kantor Bersama Samsat, seperti dalam kasus berikut ini:

“...harapan kita dari Dinas Pendapatan, posisi Koordinator Kantor Bersama Samsat di level Propinsi maupun Kabupaten/Kota dijabat secara bergantian antara Polri, Dinas Pendapatan dan Jasa Raharja, kondisi yang sekarang ini koordinator adalah dari Polri, memang hal tersebut bertentangan dengan Inber 1999 akan tetapi untuk penyegaran dan perluasan wawasan ada baiknya posisi tersebut dijabat secara bergantian, akan tetapi hal ini tentunya juga menyangkut otoritas dan kewenangan masing-masing institusi, karena kenyataan dilapangan petugas Dinas Pendapatan akan kesulitan untuk mengendalikan petugas Kepolisian, sedangkan petugas Jasa Raharja lebih bersifat pasif karena memang di Kantor Bersama Samsat petugasnya hanya ada 1 tiap-tiap KB Samsat. Dengan kata lain petugas Kepolisian hanya akan mematuhi perintah atasannya, demikian juga dengan petugas Dipenda dan Jasa Raharja”. (Kepala UPT Dipenda Prop. Jatim di Surabaya)

Dari data di atas menunjukkan adanya keinginan untuk melakukan suatu perubahan “suasana” di Kantor Bersama Samsat dari yang semula di dominasi oleh Polri menjadi sebaliknya yaitu tidak ada dominasi atau koordinator dijabat secara bergantian. Hal ini juga terungkap pada saat pelaksanaan rapat evaluasi Kantor Bersama Samsat yang dilaksanakan oleh Tim Ahli Dinas Pendapatan yang terdiri dari para praktisi dan akademisi, sebagai berikut:

“...sampai saat ini yang namanya koordinasi, yang jadi koordinatornya itu siapa sih?, apakah koordinator itu kalau dibuat gantian apa nggak bisa? Pada saat saya datang ke Kantor Bersama Samsat saya bertemu dengan Kasatlantasnya, dia mengatakan bahwa saya berasal dari Brimob, dan saya bisa bekerja sama dan berkoordinasi, ketika ditanya sekolah, dia mengatakan bahwa dia berasal Akabri, akan tetapi ketika saya datang ke KB Samsat yang lain dan petugas Polri yang bertanggungjawab di KB. Samsat tersebut berasal dari bintangara (bukan Akabri), maka koordinasi yang terjadi lebih sulit dilaksanakan. Sehingga perlu ada pelembagaan koordinasi, bagaimana bentuknya itu terserah yang penting koordinatornya bisa gantian.” (Rapat Evaluasi KB Samsat tanggal 19 Desember 2005)

Selain itu dari aturan normatif yang ada memperlihatkan bahwa tugas seorang Koordinator Kantor Bersama Samsat hanya sebatas mengkoordinir kegiatan di luar teknis administrasi dan teknis operasional serta melakukan pengaturan tata kerja dan tata ruang gedung kantor bersama SAMSAT. Hal ini menunjukkan bahwa koordinasi yang dilaksanakan sangat terbatas dan hampir tidak ada kemungkinan untuk

mengintervensi kegiatan teknis administrasi dan operasional, padahal dari data hasil wawancara menunjukkan bahwa keluhan dan komplain yang disampaikan masyarakat sebagian justru ditujukan pada kegiatan teknis administrasi dan operasional di Kantor Bersama Samsat, sebagaimana dikeluhkan oleh salah seorang wajib pajak (Sdr. Doddy Kristanto, pemilik Kijang LGX Diesel bertempat tinggal di Pantai Mentari Surabaya, wawancara bulan Desember 2005 setelah berakhirnya program pemutihan PKB dan BBNKB Tahun 2005), sebagai berikut:

“... ada beberapa kejadian yang membuat saya kecewa dengan pelayanan di Kantor Bersama Samsat, yang pertama adalah pada tahun 2001 saat saya mau memutasi mobil saya dari Sidoarjo ke Surabaya, pada saat saya urus di Sidoarjo berkas saya dinyatakan “ketlingsut” itu terjadi pada tahun 2001 [sebagai catatan peneliti: istilah ketlingsut ini menjadi semacam istilah yang lazim dipergunakan di Kantor Bersama Samsat untuk menyiasati tidak lengkapnya berkas kendaraan bermotor agar tetap dapat diproses atau menunjukkan bahwa petugas bagian arsip enggan untuk mencari berkas dalam tumpukan yang tinggi dan berdebu], padahal kendaraan saya keluaran tahun 2000, kalau berkas itu tahun 1980 ke bawah saya masih bisa memahami, saya sempat di “pingpong” antara petugas dari Polisi dan Dipenda, petugas Dipenda menyatakan bahwa dari catatan di komputer kendaraan saya memang sudah terdaftar dengan berkas yang lengkap, sedangkan dari pihak kepolisian saya memperoleh informasi bahwa berkas saya belum ketemu dan masih dicari digudang berkas, setelah tahun 2001 itu saya tidak ngurus mobil saya lagi, untuk mbayar pajak saya pinjam KTP pemilik yang lama, kemudian pada tahun 2005 saya mencoba mengurus lagi mulai awal, jawaban yang saya terima tetap sama, akan tetapi saya diberi solusi dengan dibuatkan Berita Acara bahwa berkas mobil saya ketlingsut di KB Samsat Sidoarjo, dengan harapan dapat diproses di KB Samsat Manyar, tetapi di KB Samsat Manyar saya ditolak dengan alasan saat ini banyak terjadi tindakan penipuan dan pemalsuan berkas kendaraan bermotor, ini jelas nggak bener, saya beli pakai uang saya dan ada kwitansinya dan berkas cek fisik tahun 2001 saya juga masih ada, seolah-olah saya dicurigai sebagai pelaku kriminal, kemudian dengan bantuan dari orang dalam berkas saya ketemu dan baru bisa saya cabut berkas dari Sidoarjo itupun menurut informasi dari orang dalam tersebut dia juga harus menakut-nakuti petugas Dipenda maupun Polri yang bertugas dibagian arsip, bahwa kalau berkas nggak ketemu dan mobil saya tidak dapat di BBN gratis akan ditulis Koran.

Kejadian kedua, pada saat saya akan balik nama mobil saya di Kantor Bersama Samsat Manyar Tahun 2005 setelah berkas saya cabut dari KB Samsat Sidoarjo, oleh petugas di KB Samsat Manyar saya ditolak dengan alasan domisili saya ada di wilayah KB. Samsat Kenjeran (Pantai Mentari masuk dalam wilayah Kenjeran), padahal yang saya tahu saat ini sudah ada

Program Samsat Link, yang katanya bisa mbayar di mana saja di KB Samsat Surabaya, akhirnya saya terpaksa ke KB. Samsat Kenjeran di sana suasananya crowded sekali, bahkan ketika saya tinggal menyerahkan slip tanda pembayaran saja, saya masih harus antri karena di depan saya berdiri berjajar makelar-makelar yang tidak berpindah-pindah tempat karena mereka antri sambil menunggu kiriman berkas dari temannya yang mengerjakan pengisian berkas diluar antrian, saya lapor petugas, saya disuruh antri lagi, saya jelaskan kalau disitu banyak makelar dan nggak mau pindah, akhirnya saya nekat saya masuk ke dalam loket dan saya serahkan slip saya, dan saya menunggu lagi.”

Data kualitatif tersebut di atas memperlihatkan bahwa di level bawah koordinasi dalam penanganan permasalahan pelayanan tidak berjalan dengan baik, kelemahan-kelemahan yang sangat fatal sering dialami oleh lembaga pelayanan publik adalah muncul dan berkembangnya ego-ego individual atau kelompok yang bersifat sektoral atau instansional. Dampaknya adalah munculnya sekat-sekat emosional diantara sesama petugas atau kelompok petugas dengan menganggap dia atau kelompoknya yang paling berwenang atau berkuasa, paling baik, paling berjasa, dan sebagainya. Kalau kondisi ini terjadi dalam lembaga seperti Kantor Bersama Samsat, maka akibatnya tidak hanya dapat mengganggu dan memperlambat proses pelayanan secara keseluruhan akan tetapi lebih dari itu sangat merugikan masyarakat yang dilayani. Membangun koordinasi secara fisik relatif lebih mudah karena adanya jenjang hirarki dalam kedinasan, tetapi membangun koordinasi secara informal jauh lebih sulit.

Koordinasi antar instansi terkait pada Kantor Bersama Samsat diakui membawa permasalahan tersendiri yang semakin mempersulit kecepatan pemberian pelayanan kepada masyarakat. Adanya kebijakan yang berlainan dari berbagai instansi pelayanan seringkali mempersulit dan membingungkan masyarakat/wajib pajak dalam mengakses pelayanan yang dibutuhkan. Masyarakat merasa

kewenangan memungut biaya administrasi berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 31 Tahun 2004 tentang Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP) tentang tarif Atas Jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak Yang Berlaku Pada Kepolisian Negara Republik Indonesia.

Sebagai upaya untuk mencapai efektivitas dan efisiensi pelaksanaan kegiatan masing-masing instansi yang berhubungan dengan obyek yang sama yaitu kendaraan bermotor, maka semua tugas pokok dan fungsi yang berbeda-beda tadi dijadikan satu dalam Kantor Bersama Samsat, berdasarkan pada:

- 1) Surat Keputusan Bersama Menhankam/Pangab, Menteri Keuangan dan Menteri Dalam Negeri tanggal 28 Desember 1976, No. Pol : Kep/13/XII/1976, No. : Kep 1693/MK/IV/12/1976 dan No. 311 Tahun 1976 tentang Peningkatan Kerjasama Antara Pemerintah Daerah Tingkat I, Komando Daerah Kepolisian dan Aparat Departemen Keuangan Dalam Rangka Peningkatan Pelayanan Kepada Masyarakat Serta Peningkatan Pendapatan Daerah Khususnya Mengenai Pajak-Pajak Kendaraan Bermotor.
- 2) Instruksi Bersama Menhankam/Penglima ABRI, Menteri Dalam Negeri dan Menteri Keuangan, tanggal 11 Oktober 1999 tentang pelaksanaan pelayanan Samsat, No : Ins/03/M/X/1999, No : 29 Tahun 1999, No : 6/IMK.014/1999 tentang Pelaksanaan Sistem Administrasi Manunggal Satu Atap Dalam Penerbitan Surat Tanda Nomor Kendaraan Bermotor, Surat Tanda Coba Kendaraan Bermotor, Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor serta Sumbangan Wajib Dana Kecelakaan Lalu Lintas Jalan.
- 3) Surat Keputusan Bersama Bersama Kapolri, Dirjen PUOD, dan Direksi PT Jasa Raharja (Persero), No : SKEP/06/X/1999, No : 973-1228 dan No : SKEP/02/X/1999, tanggal 15 Oktober 1999, tentang Pedoman Tata Laksana Sistem Administrasi Manunggal Dibawah Satu Atap (Samsat) Dalam Penerbitan Surat Tanda Nomor Kendaraan Bermotor, Surat Tanda Coba Kendaraan Bermotor, Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor serta Sumbangan Wajib Dana Kecelakaan Lalu Lintas Jalan.
- 4) Lampiran Surat Keputusan Bersama Bersama Kapolri, Dirjen PUOD, dan Direksi PT Jasa Raharja (Persero), No : SKEP/06/X/1999, No : 973-1228 dan No : SKEP/02/X/1999, tanggal 15 Oktober 1999, tentang Pedoman Tata Laksana Sistem Administrasi Manunggal Dibawah Satu Atap (Samsat) .
- 5) Keputusan Tim Pembina Samsat Pusat No. Pol JUKLAK/02/XI/2000, Nomor 973-552, Nomor JUKLAK/01/XI/2000 tentang Pedoman Pakaian Dinas Petugas Pelayanan di Kantor Bersama Samsat.
- 6) Keputusan Tim Pembina Samsat Pusat No. Pol JUKLAK/03/XI/2000, Nomor 973-553, Nomor JUKLAK/02/XI/2000 tentang Pedoman Kualifikasi Dan Jumlah Sumber Daya Manusia di Kantor Bersama Samsat.

- 7) Keputusan Tim Pembina Samsat Pusat No. Pol JUKLAK/04/XI/2000, Nomor 973-554, Nomor JUKLAK/03/XI/2000 tentang Pedoman Sarana dan Prasarana Kantor Bersama Samsat.
- 8) Keputusan Tim Pembina Samsat Pusat No. Pol JUKLAK/05/XI/2000, Nomor 973-555, Nomor JUKLAK/04/XI/2000 tentang Pedoman Pelaksanaan Samsat Pembantu dan Samsat Keliling.
- 9) Keputusan Tim Pembina Samsat Pusat No. Pol JUKLAK/06/XI/2000, Nomor 973-556, Nomor JUKLAK/05/XI/2000 tentang Pedoman Komputerisasi dan Kearsipan di Kantor Bersama Samsat.

Aturan dan prosedur tersebut di atas berlaku untuk seluruh Kantor Bersama Samsat di wilayah Indonesia, akan tetapi tetap berdasarkan pada perbedaan situasi dan kondisi masing-masing wilayah Kantor Bersama Samsat, baik perbedaan dalam jumlah obyek, sumber daya manusia maupun kondisi geografisnya.

Fakta empiris menunjukkan bahwa aturan dan prosedur tersebut di atas ternyata belum mampu menampung aspirasi dan tuntutan masyarakat terhadap kinerja Kantor Bersama Samsat, hal tersebut dibuktikan dengan belum adanya *standard operating procedure* (SOP) pelayanan di Kantor Bersama Samsat Surabaya, *standard operating procedure* (SOP) tidak boleh dipahami sebagai bentuk aturan baku untuk menjalankan pelayanan akan tetapi didalamnya juga harus mengakomodasikan kewenangan pemberi pelayanan apabila menemukan suatu permasalahan pelayanan yang belum tertampung, sehingga dapat dijadikan sebagai acuan bagi petugas pelayanan untuk melakukan diskresi pelayanan.

Kondisi di Kantor Bersama Samsat Surabaya tersebut sesuai dengan pendapat dari Dwiyanto (2002: 9) yang menyatakan bahwa pada umumnya 80% penyedia layanan bekerja berdasarkan aturan (juklak dan juknis), sebesar 16 % lainnya bekerja berdasarkan perintah atasannya, sedangkan 4% bekerja berdasarkan visi dan misi pelayanan. Kondisi ini juga terjadi di Kantor Bersama Samsat di Surabaya, dimana dalam bekerja mereka selalu berdasarkan petunjuk operasional yang ada, bahkan bila

petunjuk teknisnya belum ada, mereka tidak mau mengerjakannya, sebagaimana hasil wawancara dengan Kepala Sub Dinas Penyusunan Program, terkait dengan permasalahan pembayaran dengan *model Samsat Link*, meskipun sudah jelas bahwa wajib pajak dapat membayar tanpa melihat domisilinya, akan tetapi karena petunjuk teknisnya belum ada, petugas di Kantor Bersama Samsat tidak mau menerima dengan alasan petunjuk teknisnya tidak ada.

Selain itu aturan dan prosedur dalam Kantor Bersama Samsat, masih belum memperlihatkan transparansi dan akuntabilitas, terutama mengenai biaya-biaya yang harus dibayarkan oleh wajib pajak/masyarakat dan prosedur pelayanan, hal dapat diketahui dari hasil wawancara dengan Endang, yang menceritakan bagaimana rumitnya prosedur pelayanan yang harus dia jalani, sebagai berikut:

“bulan maret yang lalu saya membelikan anak saya sepeda motor, karena saya orang Dipenda, maka saya beli di dealer dalam bentuk kosong [off the road], dengan harapan akan lebih mudah bila saya urus sendiri di Kantor Bersama Samsat, setelah saya menerima faktur pembelian dari dealer saya datang ke kantor Bersama Samsat Manyar, dan saya serahkan ke petugas [loket pendaftaran adalah petugas kepolisian], tetapi berkas saya ditolak dan oleh petugas dijawab bahwa yang mengurus kendaraan bermotor ini harus dealernya, saya jadi heran aturannya mana yang menyebutkan harus dealer yang mengurus, nggak ada itu!, akhirnya saya terpaksa mengurus lewat biro jasa, saya ini orang Dipenda, bagaimana kalau orang lain”

Berdasarkan hasil wawancara dengan beberapa informan belum ada transparansi dan akuntabilitas dari dana-dana yang diperoleh secara resmi dari Kantor Bersama Samsat, dari hasil penelitian diketahui bahwa untuk target dan realisasi dari PKB dan BBNKB yang dipungut oleh Dipenda, dapat diketahui, sedangkan dana yang terkumpul dari Jasa Raharja dalam bentuk SWDKLLJ juga dapat diketahui, paling tidak dari data historis yang ada kemudian ditambah dengan prediksi pertumbuhan obyek baru, dapat diketahui berapa penerimaan yang akan diterima oleh Dipenda dan PT. Jasa Raharja, akan tetapi untuk biaya administrasi STNK dan BPKB

yang ada wilayah Kepolisian tidak dapat diketahui dengan jelas berapa target dan realisasinya dari tahun ke tahun, bahkan ketika hal tersebut ditanyakan kepada Drs. Arsan Latif salah seorang anggota Tim Pembina Samsat Pusat, juga tidak diperoleh jawaban secara memuaskan bahkan disarankan untuk bertanya ke Departemen Keuangan.

Proses pembayaran dan penyetoran biaya-biaya resmi yang dipungut oleh masing-masing instansi, juga menunjukkan adanya ketidaksesuaian dengan peraturan yang ada, dimana dalam instruksi bersama disebutkan bahwa semua penerimaan akan berakhir di Bendahara Khusus Penerima Samsat, akan tetapi dilapangan menunjukkan bahwa khusus untuk penerimaan yang dipungut oleh Polri sebelum masuk ke Kasir yang ada di Kantor Bersama Samsat, penerimaan untuk Polri dipisahkan (*split*) kemudian selanjutnya di setorkan ke Bank BRI, sedangkan penerimaan PKB, BBNKB dan SWDKLLJ disetor ke Bank Jatim, yang kemudian dipisahkan antara penerimaan Dipenda dan penerimaan SWDKLLJ, dari peraturan yang ada juga dijelaskan bahwa pungutan yang terdiri dari PKB, BBNKB, SWDKLLJ, Biaya Administrasi STNK, dan Biaya administrasi TNKB/TCKB harus tercantum dalam SKPD (Surat Ketetapan Pajak Daerah), akan tetapi ada beberapa pungutan yang tercantum dalam instruksi bersama tetapi tidak dicantumkan dalam SKPD, yaitu : Biaya administrasi BPKB, Biaya penerbitan STCK disertai BTCK dipungut SWDKLLJ sebesar 1/12 dari tarif tahunan, dan Biaya Administrasi Check Fisik.

Pungutan yang tidak tercantum di SKPD ini apabila tidak dijelaskan secara transparan tentu akan sangat mempengaruhi penilaian masyarakat terhadap institusi Kantor Bersama Samsat, karena yang akan dilihat oleh masyarakat adalah SKPD yang mereka terima secara resmi dari Kantor Bersama Samsat.

Selain mengatur jenis pungutan, peraturan perundang-undangan juga mengatur mengenai “Dana Pendukung Kegiatan Samsat”. Secara normatif dana operasional penunjang pelaksanaan Samsat di atur dalam Instruksi Bersama Tahun 1999, dalam rangka mendukung kelancaran pelaksanaan SAMSAT, biaya penunjang operasional tersebut diberikan kepada: 1) Kepolisian Republik Indonesia; 2) Tim Pembina SAMSAT Pusat; 3) Tim Pembina SAMSAT Propinsi; 4) Kepada aparat pelaksana dan pembina SAMSAT diberikan insentif. Selain itu biaya penunjang operasional dan insentif ditetapkan oleh Menteri Dalam Negeri, sedangkan PT. Jasa Raharja (Persero) memberikan bantuan biaya operasional pelaksanaan SAMSAT yang ditetapkan oleh Direksi PT. Jasa Raharja (Persero).

Dalam Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 35 Tahun 2002 tentang Pedoman Alokasi Biaya Pemungutan Pajak Daerah, dijelaskan bahwa dalam rangka kegiatan pemungutan pajak daerah dapat diberikan biaya pemungutan, dengan ketentuan, sebagai berikut :

- 1) Biaya Pemungutan ditetapkan paling tinggi sebesar 5% (lima persen) dari realisasi penerimaan Pajak Daerah (PKB dan BBNKB);
- 2) Persentase besarnya biaya pemungutan dimaksud ditetapkan dalam Peraturan Daerah;
- 3) Alokasi biaya pemungutan PKB dan BBN-KB terdiri dari:
 - a. 70% (tujuh puluh persen) untuk Aparat pelaksana pemungutan;
 - b. 30% (tiga puluh persen) untuk Aparat penunjang, terdiri dari:
 - i. 2,5% (dua koma lima persen) untuk Tim Pembina Pusat;
 - ii. 7,5% (tujuh koma lima persen) untuk Kepolisian;
 - iii. 20% (dua puluh persen) untuk Aparat penunjang lainnya.

Dari ketentuan tersebut di atas serta berdasarkan data yang ada, diperoleh informasi sebagai berikut :

Tabel 6.1

Alokasi Biaya Pemungutan Berdasarkan Realisasi Penerimaan Pajak Kendaraan Bermotor (PKB) dan Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor (BBNKB) Tahun Anggaran 2005

NO	RINCIAN ALOKASI	JUMLAH
1.	Realisasi PKB	1.167.373.343.614,00
2.	Alokasi Biaya Pemungutan (5% dari realisasi PKB)	58.368.667.181,00
	1) Bagian Dipenda (70 % dari 5%)	40.858.067.026,00
	2) Aparat Penunjang (30% dari 5%)	12.257.420.108,00
	- Tim Pembina Pusat (2,5% dari 30%)	306.435.503,00
	- Kepolisian (7,5% dari 30%)	919.306.508,00
	- Aparat Penunjang Lainnya (20% dari 30%)	2.451.484.022,00
1.	Realisasi BBNKB	1.431.302.655.305,00
2.	Alokasi Biaya Pemungutan (5% dari realisasi BBNKB)	71.565.132.765,00
	1) Bagian Dipenda (70 % dari 5%)	50.095.592.936,00
	2) Aparat Penunjang (30% dari 5%)	15.028.677.881,00
	- Tim Pembina Pusat (2,5% dari 30%)	375.716.947,00
	- Kepolisian (7,5% dari 30%)	1.127.150.841,00
	- Aparat Penunjang Lainnya (20% dari 30%)	3.005.735.576,00

Sumber : Kepmendagri Nomor 35 Tahun 2002 - diolah

Selanjutnya Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 35 Tahun 2002 tentang Pedoman Alokasi Biaya Pemungutan Pajak Daerah diatur lebih lanjut dalam Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 36 Tahun 2002 tentang Pedoman Alokasi Biaya Pemungutan Pajak Daerah Bagian Tim Pembina Pusat, yang mengatur mengenai pemanfaatan alokasi biaya pemungutan, sebagai berikut :

- 1) Biaya pemungutan Pajak Daerah yang dialokasikan kepada Tim Pembina Pusat, merupakan bagian dari biaya pemungutan Pajak Kendaraan Bermotor, Bea Balik

Nama Kendaraan Bermotor, Pajak Bahan Bakar Kendaraan Bermotor dan Pajak

- 2) Alokasi biaya pemungutan Pajak Daerah dimaksud, disebut Dana Penunjang Pembinaan (DPP);
- 3) Dana Penunjang Pembinaan dimaksud, diberikan oleh Pemerintah Propinsi, Kabupaten, dan Kota, dalam bentuk Lumpsum yang sudah dipertanggungjawabkan pada Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah dan disetor ke rekening khusus Tim Pembina Pusat;
- 4) Dana Penunjang Pembinaan dimaksud digunakan untuk: i) Pembinaan umum; ii) Pembinaan teknis.
- 5) Pengelolaan Dana Penunjang Pembinaan dilakukan oleh Direktur Jenderal Otonomi Daerah;
- 6) Rencana penerimaan dan penggunaan Dana Penunjang Pembinaan dimaksud setiap tahun ditetapkan oleh Menteri Dalam Negeri atas usulan Direktur Jenderal Otonomi Daerah setelah mendapat pertimbangan dari Sekretaris Jenderal;
- 7) Setiap pengeluaran atas beban Dana Penunjang Pembinaan yang telah tercantum dalam Program Kerja, dilakukan berdasarkan bukti atas hak yang sah untuk memperoleh pembayaran;
- 8) Setiap pengeluaran atas beban Dana Penunjang Pembinaan untuk pembinaan teknis yang belum tercantum dalam Program kerja, dilakukan setelah mendapat persetujuan dari Direktur Jenderal Otonomi Daerah;
- 9) Setiap pengeluaran atas beban Dana Penunjang Pembinaan untuk Pembinaan Umum dilakukan setelah mendapatkan persetujuan Sekretaris Jenderal atas nama Menteri Dalam Negeri.

Dana operasional lainnya selain dari PKB dan BBNKB juga diperoleh dari PT. Jasa Raharja (Persero) sebesar Rp 1.000,00 per obyek kendaraan bermotor berdasarkan kesepakatan antara Direksi PT. Jasa Raharja (Persero) dengan Gubernur Jawa Timur, dari data yang ada diperoleh informasi bahwa jumlah obyek kendaraan bermotor di seluruh Jawa Timur sampai dengan bulan Desember 2005, adalah sebesar 5.977.468 obyek, sehingga jumlah kontribusi yang berasal dari PT. Jasa Raharja adalah sebesar $Rp\ 1.000,00 \times 5.977.468 = Rp\ 5.977.468.000,00$, selanjutnya berdasarkan kesepakatan antara Direksi PT. Jasa Raharja dengan Gubernur Jawa Timur, menjadi bagian Penerimaan Daerah dan masuk dalam nomenklatur Sumbangan Pihak III pada Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Propinsi Jawa Timur. Sebagai catatan bahwa dana dari PT. Jasa Raharja tersebut belum termasuk prediksi dari pertumbuhan kendaraan bermotor pada tahun berjalan, sehingga kekurangannya akan dibayarkan pada tahun anggaran berikutnya.

Terkait dengan biaya operasional Samsat ini, serta berdasarkan ketentuan yang ada menyatakan bahwa biaya pemungutan diperuntukkan bagi mereka yang benar-benar terlibat langsung dalam pemungutan PKB dan BBNKB, tentunya beberapa item-item dari Kepmendagri Nomor 35 Tahun 2002 dan Kepmendagri Nomor 36 Tahun 2002, patut untuk dipertanyakan, karena Tim Pembina Samsat Pusat yang terdiri dari Mabes Polri, Depdagri dan PT. Jasa Raharja tidak terlibat secara langsung dalam proses pemungutan Pajak Kendaraan Bermotor (PKB) dan Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor (BBNKB) di daerah, selain itu alokasi biaya pemungutan bagian Tim Pembina Samsat Pusat dan Kepolisian menjadi tidak jelas pemanfaatannya, dari ketentuan yang ada terlihat bahwa pemanfaatan alokasi biaya pemungutan dimaksud hanya untuk kegiatan yang bersifat pembinaan umum dan pembinaan teknis, sedangkan pertanggungjawabannya adalah dalam bentuk *Lumpsum*

(APBD Jawa Timur), sehingga apabila telah dipertanggungjawabkan dalam APBD kemudian disetor ke rekening khusus Tim Pembina Samsat Pusat, maka alokasi biaya pemungutan tersebut tidak perlu lagi ada pertanggungjawaban keuangan oleh Tim Pembina Samsat Pusat.

Adapun alokasi biaya pemungutan yang menjadi bagian dari Kepolisian tidak diperoleh informasi apapun juga mengenai pemanfaatannya, apakah ada bagian yang dimanfaatkan untuk operasional petugas kepolisian yang ada di Samsat atau untuk operasional seluruh kegiatan kepolisian. Informasi yang diperoleh di lapangan menunjukkan bahwa aparat kepolisian yang ada di Samsat tidak memperoleh insentif sebagaimana petugas dari Dinas Pendapatan dan petugas dari PT. Jasa Raharja, hal ini sangat mempengaruhi pelaksanaan koordinasi dalam upaya meningkatkan kinerja pelayanan di Kantor Bersama Samsat.

Keterkaitan antara dana penunjang kegiatan operasional di Kantor Bersama Samsat dengan kesulitan menjalin koordinasi diungkapkan pada saat Rapat Evaluasi Kantor Bersama Samsat seluruh Jawa Timur tanggal 19 Desember 2005 yang disampaikan oleh Tim Ahli Dipenda Jatim, sebagai berikut :

“Pada saat rapat di Hilton, kami sempat menyampaikan pertanyaan, Kenapa, koordinasi di Samsat kok sangat sulit dilakukan, jawaban polisi “bagaimana pak, orang Dipenda dapat Jasa Pungut saya enggak, orang Dipenda dapat pakaian seragam saya enggak”, “oleh soko endhi aku lek gak koyok ngene iki mau”, ini yang terjadi”

“Kemudian pertanyaan kami lanjutkan, Apakah ada setoran ?, Jawabannya “itu hukumnya wajib” ternyata dia sendiri juga dibebani setoran, dilain pihak orang Dipenda tahu kalau “mitra kerjanya” memperoleh sesuatu, kalau mereka dapat kenapa saya enggak ?”.

Data tersebut di atas menunjukkan bahwa ketidakjelasan serta adanya perbedaan dalam pemberian insentif di Kantor Bersama Samsat dapat menimbulkan

permasalahan koordinasi yang sangat rumit. Dari sisi aparat, baik buruknya insentif yang mereka peroleh atas apa yang telah dilakukan bagi instansi akan mempengaruhi kinerja mereka (Dwiyanto, 2002: 202-204), pemberian insentif dapat memacu kinerja pegawai, tetapi belum semua instansi di Kantor Bersama Samsat menerapkan sistem insentif bagi pegawai yang dinilai berprestasi terutama untuk anggota Polri. Tidak adanya penerapan sistem insentif pada aparat kepolisian ini setidaknya-tidaknya menyebabkan motivasi yang rendah untuk meningkatkan prestasi kerja mereka dalam memberikan pelayanan, hal ini tentunya akan berimbas pada tujuan Kantor Bersama Samsat untuk memberikan pelayanan prima kepada masyarakat, hal ini ditunjukkan dari masih banyaknya informasi mengenai “biaya-biaya tambahan” pada saat mengurus administrasi kendaraan bermotor, sebagaimana pernyataan dari informan yang berprofesi sebagai biro jasa, sebagai berikut:

“Pada saat kendaraan baru didaftarkan pada KB. Samsat terlebih dahulu mengambil blanko cek fisik (cek fisik datang) sebesar Rp 5.000, yaitu apabila kendaraan baru tersebut di datangkan ke KB. Samsat. Apabila kendaraan baru tidak didatangkan ke KB. Samsat maka dikenakan tarif blanko cek fisik sebesar Rp 25.000 (bervariasi) untuk kendaraan roda 2, sedangkan untuk kendaraan roda 4 dikenakan tarif antara Rp 40.000 – Rp 45.000.”

Data kualitatif di atas menunjukkan bahwa ketidakjelasan sistem insentif juga ikut mempengaruhi transparansi dan akuntabilitas pelayanan di Kantor Bersama Samsat. Hal ini sesuai dengan pemikiran dari Denhardt & Denhardt (2003: 61) bahwa salah satu unsur dari layanan yang berkualitas adalah adanya “*fiscal responsibility*” berupa tanggung jawab penggunaan keuangan yang dipergunakan atau diperoleh dari pemberian pelayanan kepada masyarakat. Akan tetapi dari hasil wawancara dengan pejabat Dipenda Jatim, diperoleh informasi bahwa “biaya-biaya tambahan” tersebut tidak hanya di dominasi oleh satu instansi saja, tetapi petugas Dinas Pendapatan sendiri seringkali memanfaatkan celah dan peluang yang ada untuk kepentingan

pribadi, baik dilakukan sendiri (menjadi biro jasa) atau bekerja sama dengan beberapa oknum di Kantor Bersama Samsat, meskipun petugas Dinas Pendapatan tersebut telah memperoleh insentif (uang perangsang/jasa pungut) yang diberikan tiap bulan, tetap saja mereka melakukan pelanggaran. Penilaian terbaik bagi aparat di Kantor Bersama Samsat diberikan kepada petugas dari PT. Jasa Raharja, hal ini terkait *reward* dan *punishment* yang ditetapkan oleh Direksi PT. Jasa Raharja apabila ada petugasnya yang melakukan pelanggaran di Kantor Bersama Samsat (wawancara dengan pejabat Jasa Raharja).

Dari aturan normatif mengenai dana operasional pelaksanaan Samsat, menunjukkan bahwa beban pembiayaan terbesar ada pada Dinas Pendapatan, dimana untuk membangun Samsat, pengadaan komputer, serta sarana dan prasarana penunjang lainnya lebih banyak dibebankan pada Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Propinsi Jawa Timur yang dikelola oleh Dinas Pendapatan, hasil wawancara dengan Kepala Seksi Perencanaan Dinas Pendapatan diperoleh informasi bahwa hampir tiap tahun selalu dianggarkan belanja modal komputer yang meliputi pengadaan *hardware* dan *software* serta *maintenance* dan segala sesuatu yang terkait dengan pengembangan teknologi informasi serta belanja pemeliharaan/rehabilitasi gedung-gedung Kantor Bersama Samsat.

Instruksi Bersama Tahun 1999, juga secara normatif menentukan jumlah dan kualifikasi petugas di Kantor Bersama Samsat, personil yang ditugaskan di Kantor Bersama Samsat harus memiliki kualifikasi tertentu yang ditetapkan oleh Tim Pembina Samsat sesuai dengan tugas dan fungsi masing-masing, sedangkan jumlah personil yang ditugaskan di Kantor Bersama Samsat ditetapkan berdasarkan beban tugas/jumlah pelayanan. Selain itu beberapa kegiatan koordinasi dalam rangka penempatan sumber daya manusia, antara lain : 1) Personil yang ditugaskan di

Kantor Bersama Samsat tidak diberikan tugas lain di luar Samsat; 2) Setiap mutasi personil Kantor Bersama Samsat harus sepengetahuan Tim Pembina Samsat Propinsi; 3) Untuk peningkatan disiplin dan sikap mental personil Kantor Bersama Samsat, harus dilakukan pembinaan oleh Tim Pembina Samsat secara berkala; 4) Untuk meningkatkan profesionalisme personil Kantor Bersama Samsat dilakukan program orientasi/pembekalan oleh Tim Pembina Samsat Pusat dan atau Propinsi (lihat tabel 6.2).

Tabel 6.2

Pedoman Jumlah Pegawai Di Kantor Bersama Samsat

NO	JUMLAH PELAYANAN	PETUGAS SAMSAT			JUMLAH PETUGAS MAKSIMAL	KET
		DIPENDA	POLRI	JR		
1.	< 100	6	4	1	11	
2.	101 S/D 250	12	7	1	20	
3.	251 S/D 500	21	13	1	35	
4.	501 S/D 750	30	18	2	50	
5.	751 S/D 1000	36	23	2	60	

Sumber : Kep. Tim Pembina Samsat Pusat, 2000 - diolah

Menindaklanjuti aturan tersebut di atas, personil Kantor Bersama Samsat di Surabaya ditempatkan pada masing-masing kelompok kerja (Pokja), penempatan personil pada suatu kelompok kerja (Pokja) membutuhkan kecermatan dan pertimbangan yang matang, agar tidak terjadi kelebihan petugas dan duplikasi pekerjaan pada salah satu bagian/pokja. Selain itu, juga mempertimbangkan kemampuan, keterampilan, kecermatan, komunikasi, dan etika dari personil yang bersangkutan. Salah satu cara yang dilakukan adalah dengan membuat daftar uraian tugas pokok dan fungsi (Tupoksi) dari masing-masing personil sesuai dengan unit kerja atau kelompok kerjanya masing-masing.

Adapun kelompok kerja, tupoksi, komposisi dan jumlah personil pada Kantor Bersama Samsat di Surabaya sebagai berikut :

1. Kelompok Kerja Penelitian Berkas (Registrasi & Identifikasi) dan Pendaftaran, terdiri dari :
 - a. Polri 6 (enam) orang meneliti Registrasi dan identifikasi Ranmor dan cek blokir.
 - b. Dipenda 4 (empat) orang meneliti KTP dan SPT
 - c. Sipil Polri 4 (empat) orang bertugas "Entry Data" pada Komputer Pendaftaran
2. Kelompok Kerja Otorisasi Data Statis Kendaraan
 - a. Polri 2 (dua) orang memberikan dan menetapkan Nomor Polisi dan nomor BPKB
 - b. Sipil Polri 4 (empat) orang membantu membuat order TNKB (plat nomor) untuk proses pencetakan TNKB bagi Kendaraan baru, Perpanjangan STNK dan penggantian Nomor Kendaraan lainnya.
3. Kelompok Kerja Penetapan
 - a. Dipenda 6 (tiga) orang menetapkan BBNKB /PKB
 - b. Jasa Raharja 2 (dua) orang menetapkan besarnya SWDKLLJ
4. Kelompok Kerja Pembayaran
 - a. Petugas Penerima Pembayaran BBNKB/PKB dan SWDKLLJ 7 (tujuh) orang sebagai kasir (Dipenda)
 - b. Bendahara Khusus Penerima (BKP/PPKD) 2 (dua) orang yang bertugas menyettor ke Bank Jatim dan Kasda (Dipenda)
 - c. Pembantu BKP 2 (dua) orang yang bertugas membantu membuat laporan.
5. Kelompok Kerja Pencetak Penning dan STNK
 - a. Petugas Dipenda 2 (dua) orang sebagai pencetak penning (Tanda Pelunasan)
 - b. Petugas Polri 3 (tiga) orang bertugas mengesahkan STNK dan mencetak STNK
 - c. Sipil Polri 1 (satu) orang bertugas memisahkan STNK dengan berkas.
6. Kelompok Kerja Penyerahan
 - a. Petugas Dipenda 1 (satu) orang bertugas menyerahkan Penning
 - b. Petugas Polri 2 (dua) orang bertugas meregister dan menyerahkan STNK.

- c. Sipil Polri 3 (tiga) orang sebagai petugas pembantu penggabungan STNK, Penning dan TNKB.
7. Kelompok Kerja Kendaraan Baru
 - a. Petugas Polri 3 (tiga) orang sebagai Peneliti dan Registrasi Identifikasi
 - b. Petugas Dipenda 1 (satu) orang bertugas sebagai kodering Kendaraan Baru / Mutasi masuk
8. Kelompok Kerja Arsip dan Kartu Induk (KI)
 - a. Polri 5 (lima) orang bertugas membukukan dan menyusun arsip sesuai dengan Nomor Polisi
 - b. Sipil Polri 10 (sepuluh) orang membantu penataan arsip
9. Kelompok Kerja Mutasi Terpadu yang terdiri dari :
 - a. Bagian BPKB
 - i. Polri 2 (dua) orang bertugas penulisan dan menyerahkan BPKB
 - ii. Sipil Polri 3 (tiga) orang membantu penulisan BPKB.
 - b. Bagian Mutasi Keluar/Mutasi Masuk
 - i. Polri 5 (lima) orang
 - ii. Sipil Polri 2 (dua) orang
 - c. Bagian Surat Keterangan Fiskal (SKF)
 - i. Dipenda 4 (empat) orang bertugas mendaftar dan mencetak SKF.
10. Pusat Informasi
 - a. Dipenda 2 (dua) orang bertugas memberikan informasi tentang Samsat
 - b. Polri 1 (satu) orang
 - c. Jasa Raharja 1 (satu) orang
11. Loker Bermasalah
 - a. Polri 2 (dua) orang
 - b. Sipil Polri 1 (satu) orang
12. Penyediaan Formulir
 - a. Polri 2 (dua) orang
 - b. Sipil Polri 3 (tiga) orang

Data mengenai penempatan personil tersebut di atas menunjukkan dominasi dari kepolisian dan ketidaktaatan terhadap aturan yang ada, apabila dilihat dari data

pelayanan tiap hari maka kantor Bersama Samsat Ketintang dan Manyar masuk dalam kategori 5, yaitu jumlah pelayanan yang berkisar 751 s/d 1000 obyek perhari, dengan jumlah petugas maksimal adalah 60 orang, kenyataan yang ada untuk masing-masing Kantor Bersama Samsat jumlah petugas yang ada lebih dari ketentuan normatif yang ada, dimana untuk Samsat Ketintang, jumlah petugasnya mencapai 96 orang, dengan jumlah terbesar adalah petugas dari kepolisian (Polri dan sipil Polri) sebanyak 64 orang, sedangkan petugas dari Jasa Raharja 2 orang, dan petugas Dipenda sebanyak 30 orang. Hal tersebut menunjukkan bahwa ada penambahan jumlah personil kepolisian di Kantor Bersama Samsat yang tidak sesuai dengan ketentuan yang ada, sedangkan Jasa Raharja sudah sesuai dengan ketentuan, bahkan petugas Dipenda jumlahnya di bawah ketentuan yang ada.

6.1.3 Rencana dan Tujuan

Sebuah organisasi, berdasarkan definisi diciptakan untuk mencapai satu tujuan atau lebih yang telah ditetapkan sebelumnya (Perrow dalam Robbins, 1994: 58-60). Pendekatan pencapaian tujuan (*goal attainment approach*) menyatakan bahwa keefektifan sebuah organisasi harus dinilai sehubungan dengan pencapaian tujuan (*ends*) dibandingkan caranya (*means*), pendekatan pencapaian tujuan mengasumsikan bahwa organisasi adalah kesatuan yang dibuat dengan sengaja, rasional dan mencapai tujuan. Oleh karena itu, pencapaian tujuan yang berhasil menjadi sebuah ukuran yang tepat tentang keefektifan (Robbins, 1994: 65).

Mengikuti pendapat dari Robbins, maka dalam menilai organisasi Kantor Bersama Samsat, harus dilihat dari tujuan dibentuknya Kantor Bersama Samsat, secara normatif tidak ditemukan secara jelas apa tujuan Kantor Bersama Samsat, baik visi maupun misinya, akan tetapi dari Keputusan Bersama Menhankam Pangab,

Menteri Keuangan dan Menteri Dalam Negeri Tahun 1976, dari konsideran menimbang disebutkan:

“Bahwa dalam rangka peningkatan pelayanan yang sebaik-baiknya kepada pemilik kendaraan bermotor, perlu diadakan penyederhanaan cara membayar pungutan-pungutan yang ada kaitannya dengan kendaraan bermotor, maka untuk itu perlu adanya satu tempat dimana pemilik kendaraan bermotor sekaligus dapat menyelesaikan pembayaran biaya administrasi kendaraan bermotor, pajak dan dana kecelakaan lalu lintas jalan.”

Dalam konteks penelitian ini, untuk melihat pencapaian tujuan Kantor Bersama Samsat Surabaya akan difokuskan pada standar dan indikator kinerja tertentu, yakni: tingkat realisasi perolehan pendapatan dari sektor PKB dan BBNKB dan tunggakan wajib pajak. Berikut ini akan disajikan data tingkat perkembangan realisasi perolehan pendapatan PKB dan BBNKB dan tingkat perkembangan tunggakan wajib pajak yang tidak melakukan pendaftaran ulang (PENUL).

Tugas pokok dan fungsi Kantor Bersama SAMSAT adalah memberi pelayanan PKB dan BBNKB. Karena salah satu standar dan indikator kinerja dalam memberi layanan PKB dan BBNKB adalah sejauh mana tingkat realisasi penerimaan PKB dan BBNKB. Data hasil penelitian menunjukkan bahwa kinerja Kantor Bersama SAMSAT Surabaya dalam memberi layanan PKB dan BBNKB dapat dilihat pada tabel di bawah ini.

Tabel 6.3

Realisasi PKB pada Kantor Bersama Samsat Surabaya

NO	TAHUN ANGGARAN	PAJAK KENDARAAN BERMOTOR		
		TARGET	REALISASI	%
1.	2001	125.673.180.865	169.581.991.905	134,94
2.	2002	185.930.000.000	203.344.772.330	109,37
3.	2003	226.485.000.000	249.796.129.150	110,29
4.	2004	303.710.501.000	344.447.300.548	113,41
5.	2005	359.466.700.000	415.757.411.558	115,66
--	JUMLAH	1.201.265.381.865	1.382.927.605.491	115,12

Sumber : Dipenda Prop. Jatim – diolah

Realisasi penerimaan sektor PKB di Kantor Bersama Samsat Surabaya selama lima tahun terakhir telah mencapai apa yang ditargetkan. Rata-rata realisasi PKB selama lima tahun terakhir mencapai 115,12%. Realisasi terbesar terjadi pada tahun 2001, yakni mencapai 134,94%. Sementara pada tahun berikutnya hanya bergerak antara 109,37% sampai dengan 115,66% saja. Kondisi ini jelas menggambarkan kinerja Kantor Bersama Samsat Surabaya dalam memberikan layanan wajib pajak dilihat dari realisasi PKB berarti sangat berhasil. Hal yang sama juga dialami dalam memberikan layanan BBNKB. Rata-rata realisasi BBNKB selama lima tahun terakhir juga menunjukkan kinerja yang sangat berhasil, bahkan nilai rata-rata realisasi BBNKB selama lima tahun lebih besar jika dibandingkan dengan rata-rata realisasi PKB selama lima tahun yakni sebesar 118,88%. Sementara fluktuasi realisasi dapat dilihat pada tabel di bawah ini.

Tabel 6.4

Realisasi BBNKB Pada Kantor Bersama Samsat Surabaya

NO	TAHUN ANGGARAN	BEA BALIK NAMA KENDARAAN BERMOTOR		
		TARGET	REALISASI	%
1.	2001	238.462.000.000	278.942.455.550	116,98
2.	2002	245.000.000.000	305.031.870.797	124,50
3.	2003	326.000.000.000	354.453.267.676	108,73
4.	2004	363.737.900.000	460.851.431.957	126,70
5.	2005	428.742.040.000	505.034.936.400	117,79
--	JUMLAH	1.601.941.940.000	1.904.313.962.380	118,88

Sumber : Dipenda Prop. Jatim – diolah

Realisasi BBNKB terbesar terjadi pada tahun 2004, yakni mencapai 126,70%. Fluktuasi realisasi terjadi pada tahun 2001 dari 116,98% naik menjadi 124,50% pada tahun 2002, dan pada tahun 2003 mengalami penurunan dari 124,50% pada tahun 2002 menjadi 108,73% pada tahun 2003. Pada tahun 2004 mengalami

kenaikan lagi dari 108,73% pada tahun 2003, menjadi 126,70%, kemudian pada tahun 2005 mengalami penurunan lagi menjadi 117,79%.

Besarnya nilai rata-rata realisasi selama lima tahun baik PKB maupun BBNKB yang sangat besar ini, karena pada tahun 2001 terjadi *booming* yang luar biasa. Banyak kebijakan dunia perbankan dan para dealer memberi kemudahan warga masyarakat untuk bisa memiliki kendaraan bermotor. Terlebih lagi bermunculan kendaraan roda dua dengan berbagai merk dengan harga yang sangat bersaing. Implikasinya banyak warga masyarakat tertarik untuk bisa memiliki kendaraan bermotor utamanya kendaraan roda dua. Kondisi di atas juga terjadi pada dealer mobil. Munculnya berbagai merk mobil baru serta terjangkau oleh masyarakat menjadikan banyak masyarakat Kota Surabaya juga bisa memiliki mobil dengan berbagai merk tadi.

Berdasarkan data di atas, dapat disimpulkan dari sisi tujuan penerimaan Pendapatan Asli Daerah (PAD) dari sektor PKB dan BBNKB Kantor Bersama Samsat Surabaya dapat dikatakan sangat berhasil. Sungguhpun demikian, apakah keberhasilan tersebut berimplikasi pada tujuan untuk meningkatkan pelayanan?, setidaknya hal tersebut bisa dilihat dari jumlah wajib pajak yang tidak melakukan pendaftaran ulang setiap tahun yang menjadi tunggakan. Untuk dapat melihat seberapa besar perkembangan tunggakan yang terjadi di Kantor Bersama Samsat Surabaya dapat dilihat pada tabel di bawah ini.

**Data Tunggakan Pajak Kendaraan Bermotor Pada
Kantor Bersama Samsat Surabaya**

NO	TAHUN	SK*)	%	RUPIAH	%
1.	2002	27.904	-	3.859.651.200	-
2.	2003	37.526	34,48	7.633.698.250	97,78
3.	2004	31.026	(17,32)	8.365.298.377	9,58
4.	2005	65.018	109,56	14.178.470.706	69,49
JUMLAH		161.474	126,72	34.037.118.533	176,86

Sumber : Dipenda Prop. Jatim – diolah. SK adalah Surat Ketetapan

Tunggakan wajib pajak, dari tahun ke tahun selama lima tahun terakhir cenderung mengalami kenaikan. Rata-rata kenaikan selama lima tahun terakhir mencapai 126,72%. Sementara nilai nominal tunggakan rata-rata selama lima tahun terakhir mencapai 176,86% atau sebesar Rp 34.037.118.533. Besarnya jumlah tunggakan dari tahun ke tahun ini mengindikasikan bahwa tujuan Kantor Bersama Samsat dalam memaksimalkan penerimaan dari sektor PKB dan BBNKB tidak berjalan secara maksimal. Kondisi ini manakala dibiarkan dan tidak segera diambil tindakan, niscaya akan terus mengalami peningkatan. Namun sebelum diambil tindakan serta apa yang harus dilakukan, terlebih dahulu harus diketahui faktor apa yang menjadi penyebab terjadinya tunggakan.

Dari hasil pengamatan dan penelitian diperoleh kesimpulan bahwa permasalahan koordinasi di Kantor Bersama Samsat, terjadi karena pemahaman yang kaku terhadap aturan-aturan normatif yang berlaku pada masing-masing instansi yang ada yaitu Polisi, Dipenda dan Jasa Raharja. Kepolisian karena struktur organisasinya sangat hirarkis dan berdasarkan komando dari atas, menjadi sangat kaku dan tidak feksibel ketika berhadapan dengan keinginan Dipenda untuk meningkatkan pelayanan kepada masyarakat, bahkan tidak jarang mereka “berlindung” dibalik SK Bersama

Tahun 1999, yaitu apabila tidak diatur dalam SK Bersama Tahun 1999 tersebut, maka tidak perlu dihiraukan, sedangkan Adpel PKB & BBNKB yang merupakan staf Dipenda juga terjadi hal yang demikian, mereka tidak berani mengambil keputusan dari suatu permasalahan yang muncul di Kantor Bersama Samsat.

Permasalahan yang dihadapi oleh Kantor Bersama Samsat Surabaya, jauh lebih rumit dibandingkan Kantor Bersama Samsat yang lainnya, karena secara geografis Kantor Bersama Samsat Surabaya berada dalam satu wilayah dengan Markas Kepolisian Daerah Jawa Timur, Kantor Pusat Dinas Pendapatan serta Kantor Cabang PT. Jasa Raharja, sehingga mereka secara langsung berada dalam pengawasan atasan langsungnya yang berada di Kantor Pusat. Seringkali terjadi intervensi secara langsung dari masing-masing Kantor Pusat terhadap Kantor Bersama Samsat di Surabaya, hal ini menyebabkan munculnya sikap menunggu dari aparat pelaksana di lapangan karena takut bertentangan dengan kebijakan atasan. Akibatnya adalah tidak ada diskresi dan inovasi dalam pelayanan publik di Kantor Bersama Samsat di Surabaya.

Selain koordinasi yang sifatnya internal, koordinasi eksternal juga menjadi permasalahan tersendiri, sebagaimana hasil pengamatan di lapangan dapat dilihat bahwa proses koordinasi yang efektif antara Kantor Bersama Samsat dengan masyarakat, khususnya wajib pajak masih harus ditingkatkan. Hal itu terutama terkait dengan proses mengkoordinasikan berbagai kebijakan yang ada secara operasional dan efektif kepada masyarakat. Satu contoh adalah layanan “pemandu simpatik”, bagi kebanyakan wajib pajak di kota besar seperti Surabaya, barangkali tanpa penjelasan tentang fungsi organ tadi, hanya dengan melihat namanya “pemandu simpatik” sudah dapat mengetahui fungsinya, namun hal itu ternyata tidak serta merta dipahami secara benar oleh wajib pajak murni yang berasal dari daerah pinggiran Surabaya, bahkan

mereka tidak mengetahui secara persis tentang fungsi “pemandu simpatik” tadi, sehingga banyak wajib pajak murni justru berusaha menghindari “pemandu simpatik” yang ada, karena mereka khawatir dikenakan tambahan biaya atau diminta membeli produk tertentu atau sticker.

Sekalipun pada umumnya telah disadari pentingnya koordinasi dalam proses administrasi/manajemen Pemerintah, tetapi kenyataannya dalam praktek tidak jarang terdapat berbagai masalah yang menyebabkan kurang efektifnya pelaksanaan koordinasi yang diperlukan, sehingga pencapaian sasaran/tujuan tidak selalu berjalan sebagaimana yang diharapkan.

Adapun berbagai faktor yang dapat menghambat tercapainya koordinasi itu adalah sebagai berikut :

- a. Masing-masing instansi dalam hal ini Kepolisian, Dinas Pendapata, PT. Jasa Raharja, tetap berwenang dan bertanggungjawab sesuai dengan tugas dan fungsinya.
- b. Hambatan-hambatan yang timbul pada koordinasi fungsional, baik yang horisontal maupun diagonal, disebabkan karena antara yang mengkoordinasikan dengan yang dikoordinasikan tidak terdapat hubungan hirarkhis (garis komando). Sedangkan hubungan keduanya terjadi karena adanya kaitan, bahkan interdependensi atas dasar fungsi masing-masing.

Untuk mengatasi masalah-masalah dalam koordinasi yang ditimbulkan oleh hal-hal seperti tersebut di atas, berbagai usaha perlu dilakukan yang secara garis besarnya dapat dikelompokkan dalam berbagai bentuk seperti:

- a. Menyelesaikan masalah-masalah yang mengakibatkan koordinasi yang kurang baik, seperti sistem dan prosedur kerja yang berbelit-belit, kurangnya kemampuan pimpinan dalam melaksanakan koordinasi dan sebagainya.

- b. Mengadakan pertemuan-pertemuan staf sebagai forum untuk tukar-menukar informasi, pendapat, pandangan dan untuk menyatukan persepsi bahasa dan tindakan dalam menghadapi masalah-masalah bersama.

Dengan mengetahui hal-hal di atas, tentu diharapkan kualitas hubungan kerja antar instansi terkait di lingkungan Kantor Bersama Samsat dapat terjaga. Pada orientasi yang lebih jauh, terciptanya keserasian hubungan kerja, dapat meningkatkan kualitas kerja pegawai/petugas Samsat, yang pada ujungnya akan berdampak positif. Dampak tersebut adalah terpenuhinya kepuasan masyarakat sebagai pengguna jasa Samsat.



6.2. Pelayanan Pada Kantor Bersama Samsat

Lahirnya konsep Samsat sebagai fenomena pelayanan publik Indonesia, pada hakekatnya merupakan upaya untuk menjawab tantangan jaman dan perubahan lingkungan yang semakin cepat berubah, terutama dalam upaya mengantisipasi pesatnya pertumbuhan dan mobilitas penduduk, meningkatnya 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 menyertainya, yang pada gilirannya berdampak pada kompleksitas penyelenggaraan pelayanan publik.

Kebijakan tentang pengelolaan Samsat telah beberapa kali dilakukan perubahan (*revisi*), baik pada tataran kebijakan induk (INBER/SKBER) maupun petunjuk pelaksanaan atau petunjuk teknis operasional, yang kesemuanya bertujuan agar Samsat sebagai lembaga publik yang memonopoli pengurusan kendaraan bermotor dapat bersifat *adaptif* dan *responsif* terhadap perkembangan dan perubahan, sehingga Samsat tidak menjadi tempat pelampiasan kekecewaan masyarakat yang menjadi pelanggan Samsat.

Perubahan kebijakan yang mengatur sistem dan prosedur atau mekanisme pelayanan saja tidaklah cukup, kebijakan itu harus disertai dengan peningkatan kualitas dan kuantitas sarana dan prasarana fisik seperti gedung/kantor, halaman parkir, ruang tunggu serta fasilitas dan sarana pendukung lainnya yang mendukung terlaksananya pelaksanaan pelayanan yang baik dan menyenangkan. Dan yang tidak kalah pentingnya dari semuanya itu adalah Sumber Daya Manusia di Samsat juga harus mampu *berubah* dan *dirubah* dari waktu ke waktu dalam hal keterampilan kerja, pola pikir dan orientasi nilai dan budaya, baik atas kesadaran dan keinginan

individual, maupun melalui sistem pendidikan yang terencana dan berkesinambungan.

Perubahan terakhir sistem dan prosedur pelayanan pada KB Samsat yang baru adalah mengacu pada Instruksi Bersama Menhankam/Panglima ABRI, Menteri Dalam Negeri dan Menteri Keuangan, tanggal 11 Oktober 1999 tentang pelaksanaan pelayanan Samsat, No.: Ins/03/M/X/1999, No.: 29 Tahun 1999, No.: 06/IMK.014/1999, dan Petunjuk Pelaksanaan Bersama Kapolri, Dirjen PUOD, dan Direksi PT Jasa Raharja (Persero), No.:SKEP/03/X/1999, No :973-1228 dan No.: SKEP/ 02/X/1999, Tanggal 15 Oktober 1999, tentang Pedoman Tata Laksana Sistem Administrasi Manunggal Dibawah Satu Atap (Samsat) yang intinya tentang perampingan mekanisme pelayanan, yang dulunya terdiri dari 5 (lima) loket dirampingkan menjadi 2 (dua) loket terdiri dari : Loket I : Loket Pelayanan Pendaftaran dan Penetapan; Loket II : Loket Pembayaran dan Penyerahan.

Meskipun penelitian ini tidak untuk mengukur kinerja layanan, namun dari pengamatan terhadap hal-hal yang bersifat *tangible* dalam layanan di Kantor Bersama Samsat Ketintang dan Manyar, dapat disimpulkan bahwa sarana dan prasarana pelayanan pada ketiga Kantor Bersama Samsat Ketintang dan Manyar sudah cukup baik. Secara fisik fasilitas layanan sudah cukup memadai, terdapat Loket layanan ibu hamil, loket Lanjut Usia (Lansia), terdapat pos pemandu simpatik, papan standar layanan yang memberitahukan kepada masyarakat bahwa layanan pendaftaran kendaraan bermotor baru sekian menit, layanan balik nama sekian menit, layanan daftar ulang sekian menit, dan seterusnya, hanya beberapa peralatan yang diketahui tidak berfungsi diantaranya TV Monitor, Papan penunjuk antrian (*Queieng System*).

Ini adalah salah satu langkah penyediaan layanan yang cukup baik, meskipun masih harus ditingkatkan. Sebab dari data yang diperoleh menunjukkan adanya

beberapa pos layanan atau informasi yang belum operasional, misalnya TV Monitor Proses yang tidak berfungsi, selain itu meskipun telah ada pemandu simpatik tetapi masih banyak wajib pajak yang tidak tahu apa fungsi dan tugas mereka, karena itu sosialisasi atau informasi mengenai pos-pos layanan yang disediakan perlu diperjelas kegunaan dan peruntukannya.

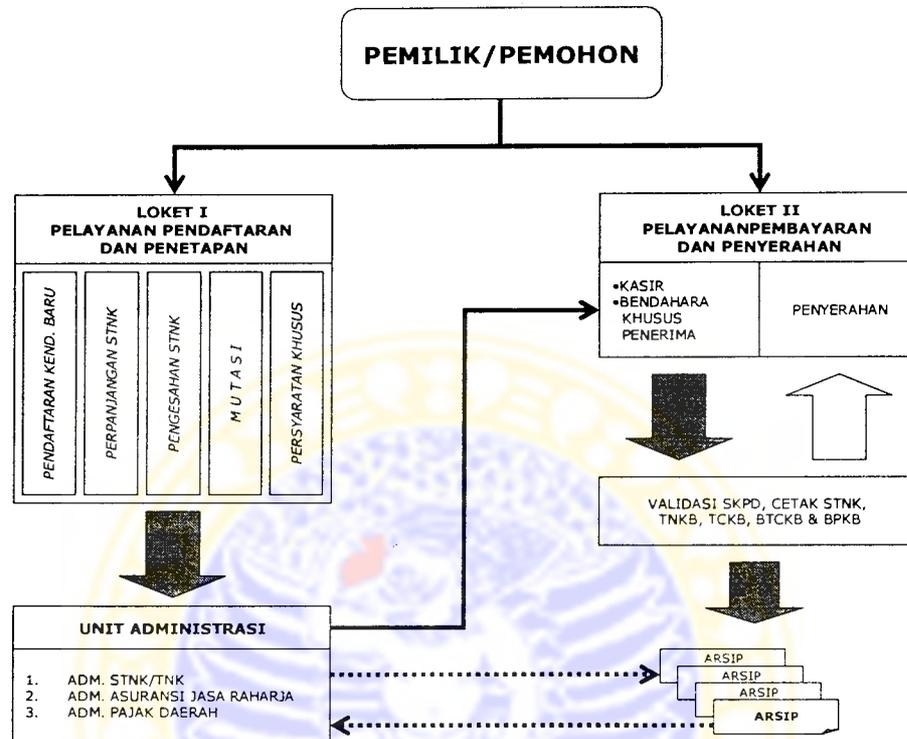
6.2.1 Mekanisme Pelayanan

Berdasarkan hasil penelitian, terlihat bahwa sistem dan prosedur pelayanan pada Kantor Bersama Samsat di Ketintang dan Manyar masih berorientasi pada pelaksanaan kewenangan institusi sebagai organisasi publik. Pelaksanaan kewenangan institusi tersebut masih mengkedepankan pendekatan keamanan (*security approach*). Secara umum terdapat titik krusial yang harus mendapat perhatian pada pelayanan dalam Kantor Bersama Samsat, yaitu persyaratan, pendaftaran dan pengesahan. Beban masyarakat dalam memperoleh pelayanan telah dimulai sejak sebelum pendaftaran, dimana masyarakat harus mempersiapkan berbagai persyaratan sebelum melakukan pendaftaran atau sebelum memulai proses registrasi/identifikasi.

Sistem dan prosedur pelayanan di Kantor Bersama Samsat dan prosedur tetap (PROTAP) setiap loket, dapat dilihat pada gambar di bawah ini. (bagan 6.3).

Bagan 6.3

Mekanisme Pelayanan Pada Kantor Bersama Samsat

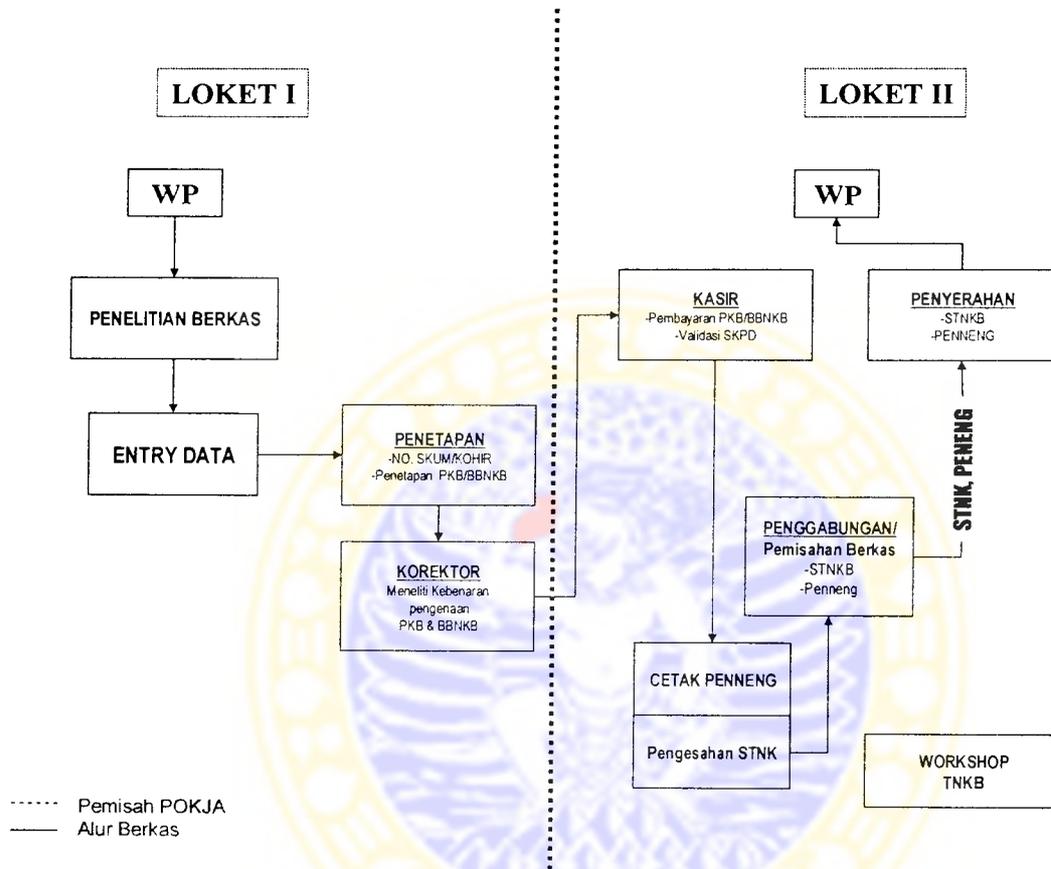


Sumber : SK.Ber Kepala Kepolisian RI, Direktur Jenderal Pemerintahan dan Otonomi Daerah dan Direktur Utama PT. Jasa Raharja (Persero) Nomor : Skep/06/X/1999, Nomor : 973-1228, Nomor : Skep/02/X/1999 - diolah

Bagan tersebut di atas memperlihatkan bahwa masing-masing jenis pelayanan ini melalui mekanisme pelayanan yang berbeda sesuai dengan kebutuhan dan prosedur administrasi masing-masing instansi terkait, hal ini utamanya terkait dengan faktor *security* dalam pendaftaran dan identifikasi setiap kendaraan bermotor, secara terperinci mekanisme yang ada di Kantor Bersama Samsat dapat digambarkan sebagaimana bagan di bawah ini.

Bagan 6.4

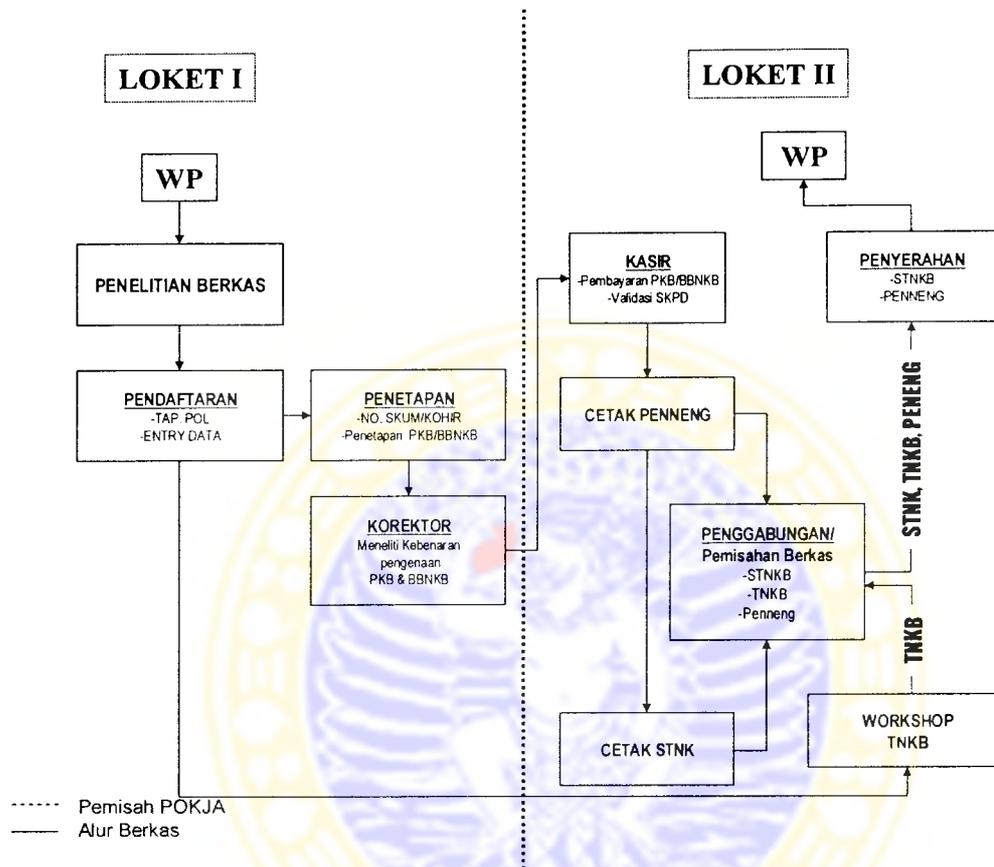
Mekanisme Pengesahan/Perpanjangan STNK Setiap Tahun
(Pembayaran PKB Tiap Tahun)



Sumber : SK.Ber Kepala Kepolisian RI, Direktur Jenderal Pemerintahan dan Otonomi Daerah dan Direktur Utama PT. Jasa Raharja (Persero) Nomor : Skep/06/X/1999, Nomor : 973-1228, Nomor : Skep/02/X/1999 - diolah

Bagan 6.5

Mekanisme Pendaftaran Kendaraan Baru/Perpanjangan STNK 5 Tahun dan Mutasi



Sumber : SK.Ber Kepala Kepolisian RI, Direktur Jenderal Pemerintahan dan Otonomi Daerah dan Direktur Utama PT. Jasa Raharja (Persero) Nomor : Skep/06/X/1999, Nomor : 973-1228, Nomor : Skep/02/X/1999 - diolah

Pelaksanaan pelayanan pendaftaran pengesahan STNK/pembayaran Pajak Kendaraan Bermotor setiap tahun (bagan 5.4) mekanisme pelayanannya lebih sederhana dibandingkan dengan pendaftaran perpanjangan STNK 5 (lima) tahun. Demikian pula untuk pendaftaran kendaraan baru dan mutasi kendaraan bermotor dari luar daerah, mekanisme pelayanannya tentu akan berbeda/lebih karena pertimbangan *security* dan identifikasi kendaraan bermotor.

Adapun urutan–urutan yang harus dilakukan oleh masyarakat/wajib pajak dalam pendaftaran adalah sebagai berikut :

- 1) Masyarakat/Wajib Pajak yang akan mendaftarkan kendaraan bermotornya, terlebih dahulu menuju ke loket penyediaan formulir.
- 2) Bagi Masyarakat/Wajib Pajak yang melaksanakan pengesahan STNK setiap tahun setelah mengambil formulir langsung menuju ke Loker I (Loker Pendaftaran dan Penetapan), adapun selain pengesahan STNK setiap tahun, setelah mengambil formulir menuju ke loket Cek Fisik,
- 3) Wajib Pajak setelah proses cek fisik selesai, langsung menuju ke Loker I (Loker Pelayanan Pendaftaran dan Pelayanan) untuk mendaftarkan berkasnya sesuai dengan jenis pengurusannya (Baru, Mutasi, perpanjangan lima tahun).
- 4) Pemohon tersebut setelah berkasnya dinyatakan memenuhi syarat oleh petugas Loker I (Pendaftaran dan Penetapan), langsung dipersilahkan menunggu di loket II (Loker Pembayaran dan Penyerahan) untuk menyelesaikan pembayaran PKB/BBNKB dan SWDKLLJ.
- 5) Selanjutnya masyarakat/wajib pajak yang melakukan pengesahan dan perpanjangan STNK dengan waktu 30 menit langsung bisa menerima STNK beserta kelengkapannya yang telah disahkan, sedangkan untuk wajib pajak untuk Kendaraan Baru, BBN II, maupun mutasi masuk dalam waktu 1 x 24 jam dapat mengambil STNK beserta kelengkapannya di loket II .

Pelayanan STNKB bagi kendaraan baru dan perpanjangan STNKB 5 tahun (bagan 6.5.) diawali dengan proses cek fisik kendaraan bermotor diluar mekanisme dalam bagan tersebut di atas, sedangkan untuk pelayanan perpanjangan STNKB tahunan tidak melalui proses cek fisik kendaraan bermotor. Berikutnya dilakukan

proses pendaftaran sekaligus merupakan proses registrasi dan identifikasi. Selanjutnya, sebagaimana bagan terlihat adanya mekanisme penelitian, entry data, penetapan pajak dan korektor pajak. Berikutnya proses berpindah ke loket 2, dimana setelah pajak dibayar oleh Wajib Pajak, maka terjadi proses pengesahan STNKB, penggabungan berkas hingga penyerahan STNKB.

Bagi pemilik kendaraan baru wajib melakukan cek fisik kendaraan bermotor sebelum melakukan pendaftaran, sekalipun pemilik kendaraan baru dapat menunjukkan bukti kepemilikannya melalui faktur pembelian kendaraan tersebut. Di dalam faktur pembelian kendaraan telah tertera data identitas kendaraan secara lengkap, dan seharusnya dapat dimanfaatkan oleh petugas layanan untuk melakukan entry data awal kepemilikan kendaraan bermotor. Bila pelayanan berorientasi pada kepentingan masyarakat, maka sebenarnya menjadi kewajiban pemerintah untuk mensahkan kepemilikan kendaraan tersebut berdasarkan faktur pembelian kendaraan yang dikeluarkan oleh pabrikan.

Persyaratan tersebut hampir tidak berbeda antara pendaftaran kendaraan baru (pendaftaran pertama) dengan pendaftaran untuk perpanjangan STNKB tahunan. Seharusnya, jika pelayanan publik berorientasi pada kepentingan masyarakat, maka dalam pendaftaran untuk perpanjangan STNKB tahunan wajib pajak cukup memberikan informasi tentang kendaraan bermotor tanpa dibebani persyaratan-persyaratan tertentu. Menjadi kewajiban petugas pelayanan untuk membuktikan keabsahan kepemilikan kendaraan bermotor berdasarkan database yang dimiliki.

Demikian pula, kewajiban masyarakat untuk membeli dan mengisi berbagai formulir pendaftaran, dimana hal ini secara ekonomis sangat membebani masyarakat (lihat hasil wawancara pada hal. 132). Melalui database yang dimiliki, maka proses ini dapat disederhanakan, sehingga disamping mempercepat pelayanan juga

mengurangi beban ekonomi masyarakat. Dengan demikian, proses pendaftaran untuk STNKB perpanjangan tahunan akan menjadi sangat sederhana, sebagaimana transaksi dalam dunia perbankan.

Proses pengesahan pada perpanjangan STNKB tahunan juga suatu proses yang masih menunjukkan pelaksanaan kewenangan institusi secara sepihak. Proses ini dilakukan setelah seluruh proses yang lain selesai dan sebelum STNKB diserahkan kembali kepada wajib pajak. Proses ini menunjukkan inkonsistensi petugas pelayanan, sebab wajib pajak telah melalui proses identifikasi pada saat pendaftaran, sehingga seharusnya tidak layak untuk diterapkannya proses pengesahan.

Dari data dan hasil penelitian menunjukkan bahwa mekanisme pelayanan di Kantor Bersama Samsat secara fisik hanya terdiri dari dua loket, yaitu **Loket 1** merupakan loket pendaftaran/penetapan dan **Loket 2** merupakan loket pembayaran dan penyerahan. Sekalipun secara fisik hanya terlihat 2 loket, namun proses di dalam loket menunjukkan adanya prosedur yang cukup kompleks dan bersifat institusional berdasarkan kewenangan ketiga instansi yang berada dalam Kantor Bersama Samsat. Selain itu, dari hasil penelitian terlihat bahwa masyarakat masih dibebani dengan kelengkapan administrasi berupa Buku Pemilik Kendaraan Bermotor (BPKB), Surat Tanda Nomor Kendaraan Bermotor (STNK) dan bukti jati diri (KTP/KSK dll), disamping harus membeli dan mengisi formulir pendaftaran.

Hal tersebut di atas mencerminkan kelemahan pelayanan publik yang diberikan oleh Kantor Bersama Samsat, yaitu masih bersifat birokrasi yang panjang (*red-tape bureaucracy*) dan adanya tumpang tindih tugas dan kewenangan, yang menyebabkan penyelenggaraan pelayanan publik menjadi panjang dan melalui proses yang berbelit-belit, sehingga besar kemungkinan timbul ekonomi biaya tinggi,

terjadinya penyalahgunaan wewenang, perlakuan diskriminatif, dan sebagainya. Selain itu karena rendahnya pengawasan eksternal dari masyarakat (*social control*) terhadap penyelenggaraan pelayanan publik, sebagai akibat dari ketidak jelasan standar dan prosedur pelayanan, serta prosedur penyampaian keluhan pengguna jasa pelayanan publik. Sehingga tidak cukup dirasakan adanya tekanan sosial (*social pressure*) yang memaksa penyelenggara pelayanan publik harus memperbaiki kinerja mereka. Penelitian yang dilakukan Komisi Hukum Nasional (KHN) menunjukkan bahwa peraturan perundang-undangan yang tampaknya dipersiapkan sebagai '*umbrella regulation*' di bidang pelayanan publik, juga sangat sedikit menghadirkan ketentuan-ketentuan yang secara tegas menetapkan sistem dan standar pelayanan atas keluhan publik (*public complaints, public grievance standards and procedure*).

Yang perlu mendapat perhatian adalah, masyarakat adalah seorang informan, korektor dan evaluator dari penerapan pelayanan publik dari pemerintah daerah. Oleh karena itu diperlukan regulasi daerah (Perda) tentang pelayanan publik yang proses penyusunannya lebih aspiratif, akomodatif dan transparan. Masyarakat juga tidak hanya sekadar menyampaikan keluhan (*complain*) saja apabila terjadi permasalahan, tetapi juga secara jujur dapat menyampaikan kepuasan (*satisfaction*). Keduanya dapat disampaikan dalam mekanisme yang normatif, santun dan demokratis sehingga dapat menjadi variabel guna perbaikan dan peningkatan pelayanan publik masa depan.

Dalam prinsip pelayanan publik, kejelasan mekanisme dan prosedur merupakan faktor esensial dalam peningkatan kualitas pelayanan bagi pelanggan (wajib pajak) sebagai pengguna jasa layanan. Kontribusi positif berupa kejelasan akan informasi, berkurangnya keraguan, serta adanya keamanan berupa legalitas dokumen merupakan tolok ukur kepuasan bagi pelanggan. Di lain pihak kejelasan mekanisme dan prosedur ini akan semakin mampu mengefektifkan waktu pengurusan

serta mengikis persepsi negatif yang muncul dari masyarakat, mengenai kebenaran dari tata cara pengurusan yang dilakukan.

Mekanisme dan prosedur pelayanan yang berbelit seringkali merupakan cerminan struktur organisasi yang tidak fungsional dan tidak efisien. Masing-masing unit pelayanan/sub unit pelayanan pada satu institusi penyedia layanan akan menetapkan sistem dan prosedur pelayanan secara sektoral yang berorientasi pada kepentingan masing-masing unit pelayanan/sub unit pelayanan. Hal ini biasanya tercermin dari informasi yang tidak jelas tentang mekanisme pelayanan, termasuk informasi tentang hak dan kewajiban masyarakat. Akibatnya, masyarakat dibebani dengan banyaknya persyaratan administrasi yang harus dipenuhi atau banyaknya berkas yang harus dibawa atau difotocopy oleh masyarakat.

Mekanisme dan prosedur pelayanan yang berbelit sebagai akibat struktur organisasi yang tidak fungsional tersebut hanya berorientasi pada kepentingan birokrasi. Orientasi tersebut dalam pelaksanaannya pelayanan akan dititikberatkan pada pelaksanaan kewenangan institusi sebagai organisasi publik. Pelaksanaan kewenangan institusi tersebut menjadikan hak-hak masyarakat terabaikan, dimana kondisi ini menjadi semakin tidak kondusif bagi masyarakat karena tidak adanya alternatif pelayanan bagi masyarakat. Sistem dan prosedur pelayanan yang berbelit tersebut seringkali disiasati dengan berubahnya penampilan pelayanan secara fisik. Diantaranya adalah dengan mengaplikasikan sistem pelayanan ban berjalan atau pelayanan terpadu dalam satu gedung. Namun, seringkali dilaksanakan tanpa merubah sistem dan prosedur atau kelengkapan administrasi yang harus disediakan masyarakat, sehingga “inovasi” pelayanan tidak memberikan dampak langsung yang positif bagi masyarakat.

Prosedur pengurusan yang memuat pula tentang persyaratan administratif hendaknya dimanifestasikan dalam perangkat kebijakan teknis yang kemudian disosialisasikan kepada masyarakat melalui metode yang lebih interaktif dengan pertimbangan penetapan kelompok sasaran (*target group*) yang ditetapkan. Penilaian atas kejelasan prosedur yang dipahami masyarakat ini hendaknya dimonitoring dan dievaluasi sebagai bentuk penyempurnaan atas sosialisasi yang dilakukan. Lebih lanjut, hal yang paling sensitif dari kejelasan dan transparansi prosedur adalah pemahaman mengenai besaran biaya yang harus dikeluarkan dalam pengurusan kendaraan bermotor dan dokumen-dokumen lainnya di Kantor Bersama Samsat, hasil penelitian di lapangan menunjukkan bahwa pengetahuan masyarakat mengenai besaran biaya serta item-item biaya yang dikeluarkan relatif rendah, bahkan dari beberapa hasil wawancara dengan wajib pajak murni serta beberapa “biro jasa”, diperoleh fakta bahwa masyarakat yang membeli kendaraan baru secara “*off the road*” justru disarankan untuk mengurus melalui “biro jasa” padahal dari sisi aturan tidak diatur mengenai keharusan pembelian kendaraan bermotor baru baik roda 2 maupun roda 4 pengurusan surat-suratnya harus melalui dealer/ATPM. Hal ini tentunya sangat tidak menguntungkan bagi Kantor Bersama Samsat karena akan membentuk “citra negatif” dalam memberikan pelayanan.

Ketidaktejelasan prosedur, persyaratan serta biaya-biaya resmi yang harus dibayar oleh masyarakat, tentunya akan memudahkan masyarakat untuk “dipungut” apabila tidak mengetahui apa saja dan bagaimana pembayaran di Kantor Bersama Samsat. Dari hasil pengamatan di lapangan memperlihatkan bahwa petugas di Kantor Bersama Samsat di Ketintang dan Manyar mengetahui tentang adanya pungutan liar dalam praktek penyelenggaraan pelayanan publik di Kantor Bersama Samsat, bahkan

hal tersebut sepertinya sudah menjadi hal yang “biasa”, hal tersebut dibuktikan setidaknya dari “*joke-joke*” yang keluar pada saat wawancara berlangsung.

Menurut Keban (2001:12), dalam pelayanan publik, perbuatan melanggar moral atau etika sulit ditelusuri dan dipersoalkan karena adanya kebiasaan masyarakat kita melarang orang “*membuka rahasia*” atau mengancam mereka yang mengadu. Sementara itu, kita juga menghadapi tantangan ke depan semakin berat karena standar penilaian etika pelayanan terus berubah sesuai perkembangan paradigmanya. Dan secara substantif, kita juga tidak mudah mencapai kedewasaan dan otonomi beretika karena penuh dengan dilema. Karena itu, dapat dipastikan bahwa pelanggaran moral atau etika dalam pelayanan publik akan terus meningkat.

Yang tidak kalah pentingnya adalah transparansi mengenai pembiayaan, dari hasil pengamatan di lapangan tidak ditemukan hal tersebut diinformasikan secara jelas, baik melalui brosur ataupun papan pengumuman, memang ada papan mengenai standar biaya akan tetapi hal tersebut tidak menjelaskan apapun, bahkan pada saat diajukan pertanyaan mengenai proses pemungutan dan penyetoran tidak diperoleh jawaban dari pihak kepolisian di Kantor Bersama Samsat.

Hasil pengamatan di lapangan serta hasil wawancara dengan beberapa informan di Kantor Bersama Samsat menunjukkan fakta, bahwa selain biaya yang harus dibayar sesuai standar/ketentuan (normatif), wajib pajak masih dibebani dengan biaya-biaya yang lain, khususnya apabila pengurusannya dilakukan melalui “*calo/makelar/ biro jasa*”, hal tersebut terungkap dari wawancara baik secara langsung maupun melalui telepon dengan beberapa *calo/makelar/ biro jasa* yang meng“*handle*” beberapa perusahaan/ATPM/Dealer otomotif di Surabaya.

Salah satu contoh pengurusan yang dibebani biaya tambahan (pungutan-pungutan diluar ketentuan), adalah pengurusan kendaraan bermotor baru (dari

dealer/ATPM maupun dari mutasi masuk), secara ringkas informasi yang diperoleh adalah sebagai berikut :

“Pada saat kendaraan baru didaftarkan pada KB. Samsat terlebih dahulu mengambil blanko cek fisik (cek fisik datang) sebesar Rp 5.000, yaitu apabila kendaraan baru tersebut di datangkan ke KB. Samsat. Apabila kendaraan baru tidak didatangkan ke KB. Samsat maka dikenakan tarif blanko cek fisik sebesar Rp 25.000 (bervariasi) untuk kendaraan roda 2, sedangkan untuk kendaraan roda 4 dikenakan tarif antara Rp 40.000 – Rp 45.000.”

“Biaya yang dikeluarkan berikutnya adalah pada saat penelitian berkas, dikenakan sebesar Rp 10.000/berkas”

“Biaya-biaya tersebut di atas tidak termasuk dalam biaya paket (termasuk paket pengurusan plat nomor, BPKB) pengurusan kendaraan bermotor baru sebesar Rp 350.000/kendaraan baru untuk roda 2, sedangkan untuk kendaraan roda 4 biayanya di atas Rp 350.000 dan tergantung jenis kendaraannya.”

“Biaya yang lain adalah untuk dua berkas kendaraan baru dikenakan biaya sebesar Rp 30.000/dua berkas”.

“Bentuk pungutan yang lain biasanya ada petugas khusus yang mencatat berapa kendaraan bermotor baru yang masuk melalui biro jasa atau dealer/ATPM setelah itu akan dihitung di akhir bulan”.

“Biaya yang lainnya adalah dalam bentuk penyeragaman Map, apabila ada wajib pajak membawa berkas dengan map yang tidak sama warnanya maka akan ditolak dan dianjurkan untuk membeli map dengan warna yang sama di salah satu biro jasa yang ditunjuk,”.

“Pungutan lainnya adalah terkait dengan status kendaraan bermotor, apabila kondisinya dalam keadaan di “blokir”, maka untuk membuka “blokir” tersebut akan dikenakan biaya “Acc” dengan besaran rupiah yang bervariasi tergantung dari jenis kendaraan bermotor”.

Ketika hal tersebut dikonfirmasi ke Pihak Kantor Bersama Samsat, diperoleh jawaban bahwa biaya-biaya yang diluar ketentuan bukan menjadi tanggung jawab Kantor Bersama Samsat, bisa jadi hal tersebut karena diurus melalui *biro jasa/calor*, sehingga ada tambahan biaya. Tentunya akan lebih baik jika setiap jenis urusan bisa digambarkan alur pengurusannya melalui loket-loket layanan yang tersedia, beserta besarnya biaya standar yang diperlukan untuk itu, termasuk di dalamnya berbagai kelengkapan atau persyaratan yang ditentukan.

Dari penjelasan tersebut di atas dapat ditarik kesimpulan bahwa pendekatan administrasi yang dilakukan oleh birokrasi dalam pelayanan menjadi semakin tidak kondusif bila pelayanan dilakukan oleh beberapa institusi dengan fungsi dan kepentingan yang berbeda-beda. Pendekatan administrasi dalam pelayanan tersebut pada dasarnya adalah mengkedepankan aspek *security*, dimana masyarakat dipandang sebagai obyek yang semata-mata harus memenuhi kewajibannya bukan sebagai subyek pelayanan. Akibat dari pendekatan administrasi tersebut adalah kepentingan masyarakat terabaikan yang tercermin dalam waktu pelayanan yang menjadi lebih panjang.

Secara umum bentuk pelayanan akan menempatkan *security* setelah hak masyarakat memperoleh pelayanan dalam melaksanakan kewajibannya membayar pajak, dengan gambaran sebagai berikut :

- 1) Entry data hanya dilakukan sekali pada saat pendaftaran kendaraan baru berdasarkan faktur dan identitas pemilik kendaraan bermotor.
- 2) Pemerintah wajib mengeluarkan BPKB dan STNKB karena telah menjadi hak wajib pajak.
- 3) Perpanjangan STNKB tahunan dilakukan hanya dengan bukti identitas kepemilikan, dan menjadi kewajiban petugas pelayanan membuktikan keabsahan kepemilikan berdasarkan database yang dimiliki KB Samsat.
- 4) Pendekatan *security* baru dilaksanakan bila berdasarkan database petugas pelayanan membuktikan ketidak keabsahan kepemilikan kendaraan bermotor, maka menjadi kewajiban wajib pajak untuk membuktikan keabsahan kepemilikan.
- 5) Pembayaran pajak dapat dilakukan melalui berbagai fasilitas perbankan, seperti kartu kredit, kartu debit, cek, giro, bilyet hingga sistem internet banking.

- 6) Perubahan kepemilikan atau mutasi dilakukan berdasarkan data historis yang akan dibuktikan bersama oleh petugas pelayanan berdasarkan database dan pemilik kendaraan berdasarkan bukti kepemilikan (BPKB dan STNK).

Perubahan bentuk pelayanan yang berorientasi pada kepentingan masyarakat idealnya dilaksanakan oleh satu instansi saja, dengan mempertimbangkan aspek-aspek yang paling memberikan manfaat bagi masyarakat maupun pemerintah. Dengan demikian, pelayanan dapat diberikan secara optimal karena sistem pelayanan akan disusun berdasarkan satu visi pelayanan.

6.2.2 Penanganan Keluhan dan Komplain

Kenyataan lain terkait dengan aspek pelayanan adalah pada saat penanganan keluhan dan komplain masyarakat, fakta menunjukkan bahwa penyampaian keluhan oleh masyarakat belum diatur dalam mekanisme tertentu, permasalahan mendasar dalam penanganan keluhan publik adalah kurangnya keterbukaan untuk menerima keluhan masyarakat. Keterbukaan dalam hal proses penanganan keluhan merupakan hak masyarakat. Dengan hak ini masyarakat dapat mengetahui perkembangan penyelesaian atas permasalahan yang disampaikannya. Tidak adanya keterbukaan menyebabkan keengganan masyarakat untuk menyampaikan keluhannya. Ketertutupan menjadi penyebab ketidaktahuan masyarakat mengenai tata cara penyampaian keluhan walaupun tidak dapat dipungkiri bahwa sebagian masyarakat telah menyampaikan keluhannya.

Hasil pengamatan dilapangan menunjukkan bahwa masyarakat/wajib pajak murni jarang mengajukan keluhannya melalui sistem penyampaian keluhan publik yang disediakan di Kantor Bersama Samsat, hal ini disebabkan karena mereka tidak mengetahui prosedur yang harus dijalani. Sebagian juga menyatakan bahwa

pengajuan resmi semacam itu tidak membawa manfaat karena tidak ada tanggapan serius dari instansi atau pejabat publik yang bersangkutan.

Masyarakat juga berpendapat bahwa pengajuan keluhan hanya akan membawa mereka ke kerumitan birokrasi. Kondisi ini berdampak pada meningkatnya keengganan masyarakat untuk menyampaikan keluhannya. Instansi publik cenderung bersikap sebagai penguasa, dan kedudukan masyarakat sebagai penerima pelayanan publik lemah. Masyarakat seakan-akan dihadapkan pada pilihan "*take it or leave it*," terutama atas pelayanan yang hanya disediakan oleh lembaga publik.

Terjadinya *complain* wajib pajak terhadap sesuatu yang tidak memuaskan harusnya segera ditangani. Kenyataan yang terjadi keluhan tersebut dilihat terlebih dulu ditujukan kepada siapa. Kalau keluhan ditujukan kepada instansi lain di luar Dipenda, maka diarahkan kepada instansi lain tersebut. Seharusnya sebagai petugas informasi harus mampu menangani keluhan tersebut pada saat itu. Artinya yang bertugas di informasi tidak hanya menguasai yang berkaitan dengan pajak saja, tetapi juga yang berkaitan dengan tugas lembaga lain. Dapat pula dilakukan dengan cara petugas informasilah yang harus menyelesaikan dengan lembaga lain dan tidak perlu wajib pajak itu sendiri yang harus pergi ke lembaga lain tersebut.

Persoalan prosedur penyampaian keluhan publik bermuara pada dua masalah utama, yaitu: a) tidak adanya standar minimum kualitas pelayanan yang harus diberikan oleh pejabat pemerintah dalam memberikan pelayanan publik yang perlu dijabarkan sampai pada tingkat teknis prosedural; dan b) tidak adanya sistem yang institusional atau prosedural sehingga kemudian membatasi anggota masyarakat untuk menjalankan fungsi kontrol sosial kepada pejabat pemerintah. Dua permasalahan tersebut harus dijawab dalam suatu "standar minimal kualitas pelayanan publik dan sistem" dan "prosedur penyampaian keluhan publik."

Ketidakpuasan wajib pajak dapat dicerminkan dari keluhan, dan komplain wajib pajak yang diajukan kepada Kantor Bersama Samsat di Ketintang dan Manyar. Beberapa macam dan jenis keluhan, komplain wajib pajak dapat teridentifikasi sebagai berikut:

1) **Belum Tepat Waktu**

Ketepatan dalam memberikan layanan, masih belum sepenuhnya sesuai dengan dijanjikan. Waktu yang dibutuhkan sedianya hanya 30 menit kenyataannya lebih dari 30 menit pada saat berkas dinyatakan lengkap kemudian menuju ke loket 2 untuk melakukan pembayaran dan penyerahan berkas kelengkapan. Keluhan ini ditemukan pada tanggal 2 Desember 2005. Bentuk keluhannya adalah dikemukakan dengan bentuk saran *“Capai waktu standar yang ditetapkan misalnya penyerahan STNK 30 menit”* Di samping itu, keluhan lain disampaikan pada 1 Maret 2005 petugas dari Kepolisian sering terlambat. Jam 9 baru datang. Keluhan wajib pajak *“Petugas khususnya Polri tidak disiplin waktu. Jam 9.00 baru datang molor (wajib pajak). Petugas dari Dipenda malah lebih disiplin. Ndak malu lho mas Polri ? Mas Polri lebih tepat waktu lagi ya ... jangan malu malu aparat”*. Senada dengan keluhan di atas, ditemukan pada tanggal 5 Januari 2005, bahwa *“Kecewa berat untuk pengesahan 1 (satu) tahun. Karena menurut informasi setelah berkas dinyatakan lengkap oleh loket 1 bisa langsung membayar tanpa pemanggilan terlebih dahulu tidak ditulis”*. Belum tepat waktu juga ditemukan dalam pengurusan BBNKB terutama dalam penulisan BPKB. Keluhan jenis ini ditemukan pada tanggal 9 Januari 2005, bahwa *“Pelayanan cukup baik, namun cek fisik blanko sering terlambat. Semuanya saya anggap baik, hanya penulisan BPKB agak lama”* (Wajib Pajak). Hal yang sama terjadi

pada tanggal 12 Pebruari 2006 bahwa *“Kurang tepat waktu dalam pengurusan BBN setelah Nopol dan formulir segera didaftar biar tambah cepat”* (wajib pajak). Keluhan ditemukan juga pada tanggal 1 Juli 2004 bahwa *“Pelayanan tambah bagus, khusus untuk BPKB dipercepat prosesnya, juga pelayanannya kurang bagus”*.

2) Keadilan Belum Terjaga

Perilaku mementingkan diri sendiri dan koleganya masih kental pada aparat pelayanan. Perilaku adil belum ditegakkan sesuai dengan nilai yang ditetapkan oleh Kantor Bersama Samsat Ketintang dan Manyar. Keluhan tipe ini ditemukan pada tanggal 16 Desember 2005. Keluhannya adalah *“mohon yang datang lebih awal diselesaikan lebih awal juga. Saya melihat kok tidak selesaikan yang datang awal. Seperti contoh: tumpukkan berkas awal ditumpuk yang baru, tapi yang dikerjakan juga yang dari atas. Jadi berkas yang di bawah tetap di bawah terus”* (wajib pajak). Perilaku yang sama belum menunjukkan keadilan ini juga ditemukan pada saat observasi dilapangan tanggal 29 April 2006 dimana ada wajib pajak (calo/makelar) yang masuk ke ruangan-ruangan di dalam loket dengan membawa berkas ke petugas di dalam loket.

3) Formulir Harus Beli

Pelayanan birokrasi publik, idealnya berkas (formulir) untuk sebuah pelayanan mestinya tidak dibeli. Penyediaan formulir adalah bagian dari tugas pelayanan. Formulir PBB, misalnya tidak dijual belikan. Demikian pula formulir KTP, juga tidak membeli. Namun formulir pelayanan PKB dan BBNKB kenapa harus membeli. Keluhan ini terjadi pada tanggal 25 Oktober 2005, bahwa *“pada umumnya sudah baik, cuma ada satu hal yang perlu diformulasikan, apakah ada*

biaya penggantian formulir pendaftaran, kalau ada dimuat dimana, dalam peraturan apa, dan pasal berapa? Setahu saya setiap instansi pasti menyediakan formulir yang diperlukan dan tanpa dipungut biaya, contoh kantor PBB”.

4) Berkaitan Dengan Perilaku Petugas Pelayanan

Perilaku ramah dan bersahabat petugas selama memberi layanan adalah merupakan salah satu kriteria pelayanan prima. Bahkan perilaku ramah dan bersahabat ini telah menjadi nilai yang ditetapkan oleh Kantor Bersama Samsat Surabaya. Namun dalam kenyataannya masih ditemukan keluhan wajib pajak terhadap perilaku yang tidak ramah dan bersahabat ini. Keluhan ini ditemukan pada tanggal 15 April 2005, bahwa *“Pelayanan udah baik, namun keramahan, keadilan belum ditunjukkan petugas kasir, dan perlu ditingkatkan”.*

Keluhan di samping berkaitan dengan persoalan mekanisme, sistem dan prosedur, juga ditemukan keluhan berkaitan dengan sikap dan perilaku petugas selama memberi layanan wajib pajak. Beberapa keluhan terkait dengan sikap dan perilaku petugas ini, dapat diidentifikasi sebagai berikut. Pada tanggal 5 September 2005, wajib pajak mengeluh *“saya kecewa sekali kenapa disitu ada surat kuasa kok masih ditanya macem macem”.* Pada tanggal 13 September 20045 terjadi lagi keluhan wajib pajak yang senada bahwa *“saya merasa gak mengerti kenapa beli kertas cek fisik kok tanya sepeda motor dimana, padahal disitu ada petugas cek fisik”.* Masih terkait dengan sikap dan perilaku petugas pada saat memberi layanan, juga ditemukan keluhan wajib pajak pada tanggal 1 September 2005, bahwa *“mohon para petugas jangan sering berdiri karena ada kesan kurang positif, walaupun pelayanan cukup memuaskan”.*

Beberapa keluhan sebagaimana teridentifikasi di atas, meskipun sudah ditindak lanjuti, tidak menutup kemungkinan terjadi keluhan dalam bentuk lain. Keluhan wajib pajak tentu masih banyak ditemukan. Mereka yang mengeluh belum seluruhnya ada keberanian untuk menyampaikan. Karenanya diduga lebih banyak lagi keluhan yang bermunculan, manakala pihak Kantor Bersama Samsat di Ketintang dan Manyar menetapkan prosedur tetap berkaitan dengan masalah keluhan, komplain, dan ketidakpuasan atas layanan yang diberikan oleh petugas Kantor Bersama Samsat di Ketintang dan Manyar. Kepada siapa mereka harus menyampaikan keluhan, komplain, dan ketidakpuasannya atas layanan yang diberikan oleh petugas, berapa lama waktu yang diperlukan untuk menyampaikan dan ditindak lanjuti, dan lain sebagainya. Karenanya, agar keluhan ini bisa teridentifikasi lebih banyak dan terekam, perlu dibangun prosedur tetap penanganan keluhan, komplain, dan ketidakpuasan atas layanan yang diberikan. Teridentifikasinya jenis dan variasi keluhan, komplain, dan ketidakpuasan ini, akan dapat dijadikan bahan bagi pimpinan untuk membuat kebijakan apa yang sebaiknya dilakukan. Ketepatan dalam membuat kebijakan dalam menangani keluhan ini, bukan saja akan mampu menekan kuantitas dan kualitas keluhan, komplain, dan ketidakpuasan, tapi sekaligus akan mampu meningkatkan kualitas layanan pada satu sisi, dan meningkatkan kinerja layanan pada sisi lainnya.

Aspek penanganan keluhan, pengaduan dan komplain wajib pajak terhadap sesuatu yang tidak memuaskan belum dilaksanakan secara optimal, belum ditentukan prosedur tetap penanganan terhadap komplain kepada wajib pajak, sehingga setiap ketidakpuasan, keluhan dan komplain dari wajib pajak yang disampaikan melalui petugas informasi penyelesaiannya sangat dipengaruhi oleh persepsi masing-masing petugas pelayanan di Kantor Bersama Samsat atau kebijakan kepala unit masing-

masing dan kadangkala dirasakan kurang optimal. Kenyataan yang terjadi, keluhan tersebut dilihat terlebih dulu ditujukan kepada siapa, kepada Dipenda, Polri atau Jasa Raharja. Seharusnya sebagai petugas informasi harus mampu menangani keluhan tersebut pada saat itu, artinya yang bertugas di informasi tidak hanya menguasai permasalahan yang berkaitan dengan pajak saja, tetapi juga yang berkaitan dengan tugas lembaga lain. Dari sisi penyelesaian keluhan, pengaduan dan komplain, menunjukkan belum ada keseragaman dalam menjawab keluhan, pengaduan dan komplain dari masyarakat/wajib pajak.

6.2.3 Pemanfaatan Teknologi Informasi

Perubahan terhadap paradigma manajemen dan paradigma pelayanan publik mengharuskan birokrasi berpikir lebih terbuka dan berusaha untuk menerima perubahan, khususnya perubahan yang mendukung terhadap kegiatan administrasi, yaitu sistem teknologi informasi. Pemanfaatan teknologi informasi oleh birokrasi diharapkan dapat mendukung peran birokrasi dalam melaksanakan fungsi-fungsi pemerintahan, diantaranya dalam pelayanan publik. Tjokroamidjojo (1993) menyatakan bahwa :

“... birokrasi adalah suatu alat untuk dapat merealisasikan pembangunan sosial ekonomi. Karena bagaimanapun juga, tujuan-tujuan perubahan tersebut di dalam masyarakat modern perlu dilembagakan dalam bentuk birokrasi. Kemudian, dengan adanya perkembangan apa yang disebut teknokrasi, maka birokrasi mendapatkan darah baru dalam bentuk penggunaan teknologi ilmu untuk memanipulir proses perubahan dan pembangunan yang dilembagakan dalam birokrasi”.

Pernyataan tersebut menunjukkan bahwa perubahan birokrasi yang mengarah pada efisiensi dan efektifitas tidak terbatas dilakukan hanya pada bentuk struktur saja, tetapi juga pada sistem dan prosedur yang memanfaatkan perkembangan teknologi. Dengan demikian, dapat diasumsikan bahwa perubahan organisasi yang akan lebih

efektif bila disertai dengan penyesuaian terhadap sistem dan prosedur, dimana penyesuaian terhadap sistem dan prosedur juga didasarkan pada ukuran efektifitas dan efisiensi.

Waktu pelayanan juga merupakan tolok ukur terpenting dalam mengukur kinerja pelayanan karena lama waktu pelayanan menunjukkan sistem pelayanan yang digunakan oleh suatu institusi. Selain itu, waktu pelayanan juga merupakan hasil nyata dari produk layanan yang langsung dirasakan dampaknya oleh masyarakat. Asumsi yang digunakan adalah bahwa semakin cepat waktu pelayanan, maka semakin berkualitas pula pelayanan yang diberikan. Pelayanan publik seringkali membutuhkan waktu pelayanan yang relatif lebih lama dibandingkan dengan pelayanan sektor swasta. Pelayanan yang lebih lama tersebut seringkali disebabkan karena Sistem dan prosedur yang tidak berorientasi pada kepentingan masyarakat, melainkan lebih berorientasi pada kepentingan birokrasi yang didasarkan atas standar administrasi tertentu. Kepentingan birokrasi tersebut membutuhkan adanya koordinasi atau klarifikasi terhadap data yang membutuhkan waktu. Dampaknya adalah waktu pelayanan menjadi lebih panjang.

Selain itu, lamanya waktu pelayanan juga seringkali disebabkan karena buruknya kualitas data yang dimiliki oleh institusi penyedia layanan, sehingga masyarakat yang seharusnya menerima pelayanan harus menyediakan atau mencari data yang seharusnya telah ada pada institusi penyedia layanan. Buruknya kualitas data tersebut disebabkan tidak terintegrasinya ketersediaan data atau duplikasi data unit/sub unit pelayanan pada satu institusi penyedia layanan. Akibatnya, masyarakat berkali-kali harus menyediakan data yang sama sebagai kelengkapan administrasi bagi masing-masing unit pelayanan/sub unit pelayanan pada satu institusi penyedia layanan.

Salah satu upaya yang dapat dilakukan dalam mengoptimalkan sistem dan prosedur adalah dengan memanfaatkan teknologi informasi. Melalui pemanfaatan teknologi informasi, tidak saja sistem dan prosedur yang dapat dioptimalkan, tetapi juga akurasi data dan pelayanan masyarakat dapat ditingkatkan kecepatan maupun ketepatannya secara efisien. Efisiensi dalam peningkatan kinerja administrasi tersebut akan dicapai bila dapat dilakukan secara terpadu dalam satu unit kerja dan antar Satuan Kerja, sehingga investasi teknologi dapat dimanfaatkan dalam jangka waktu yang relatif panjang.

Pemanfaatan teknologi informasi sangat terkait dengan budaya organisasi/ birokrasi, karena bila budaya organisasi/birokrasi yang tidak sejalan tuntutan organisasi modern, maka teknologi informasi tidak dapat diakomodasikan dalam struktur serta sistem dan prosedur pada organisasi Pemerintah. Hal ini harus dipahami oleh seluruh jajaran birokrasi agar peran Pemerintah sebagai "*agent of change*" tidak tertinggal oleh masyarakat, sebab tuntutan organisasi modern dan teknologi informasi telah dilaksanakan sebagian besar kelompok masyarakat.

Apabila pelayanan pada Kantor Bersama Samsat berorientasi terhadap kepentingan masyarakat, maka berbagai proses pelayanan pada Kantor Bersama Samsat tersebut di atas dapat disederhanakan. Penyederhanaan tersebut harus disertai pemanfaatan teknologi informasi secara optimal, berupa pembuatan database yang mengakomodasikan kepentingan masing-masing pihak, optimalisasi *sharing* data antar instansi, optimalisasi komunikasi data antar instansi.

Dari hasil wawancara secara langsung dengan beberapa informan mengenai mekanisme pelayanan pada Kantor Bersama Samsat di Ketintang dan Manyar diperoleh informasi, bahwa secara umum menunjukkan kemajuan dengan dukungan pemanfaatan teknologi yang ada pada Kantor Bersama Samsat di Ketintang dan

Manyar saat ini sangat memudahkan dan mempercepat pelayanan, akan tetapi dalam pelaksanaannya masih banyak terjadi permasalahan, sebagaimana hasil wawancara dengan staf di Kantor Bersama Samsat Ketintang yang menyatakan bahwa :

“Dari rekap catatan komputer akan terlihat bahwa waktu yang dibutuhkan dalam melayani masyarakat/wajib pajak rata-rata di bawah 10 menit, bahkan untuk pelayanan pendaftaran tiap tahun rata-rata di bawah 5 menit, akan tetapi kecepatan pelayanan ini akan berbeda apabila yang datang/mengurus adalah “calo/ makelar/biro jasa”, maka prosesnya akan lebih lama, sehingga masih ada perbedaan dalam memberikan pelayanan”.

Hal tersebut juga dibenarkan oleh Adpel PKB dan BBNKB pada Kantor Bersama Samsat Ketintang, yang menyatakan :

“Para pegawai di KB. Samsat lebih memprioritaskan pelayanan kepada warga masyarakat yang datang sendiri. Ini komitmen kami! Soalnya, berkas yang dibawa calo tidak hanya satu-dua saja, tapi kadang bertumpuk-tumpuk. Mereka baru akan kita layani jika semuanya sudah beres.”

Dari data *print out* rekap waktu pelayanan diperoleh kenyataan bahwa rata-rata waktu pelayanan sebagai berikut :

Tabel 6.6

Rekapitulasi Waktu Pelayanan Untuk Pendaftaran Kendaraan Baru

NO	JENIS PROSES	INTERVAL WAKTU (MENIT)						JUMLAH
		[0-5]	[6-10]	[11-15]	[16-20]	[21-25]	[>25]	
[1]	[2]	[3]	[4]	[5]	[6]	[7]	[8]	[9]
1.	PENETAPAN	2	9	9	13	9	80	102
2.	PEMBAYARAN	1	20	20	11	17	15	84
3.	PENGESAHAN/CETAK	1	9	17	14	12	31	84

Sumber : Kantor Bersama Samsat Surabaya - diolah

Tabel di atas menunjukkan bahwa untuk pendaftaran kendaraan baru yang biasanya dilakukan oleh dealer/ATPM (Agen Tunggal Pemegang Merk) kendaraan bermotor waktu pelayanan yang diberikan rata-rata 25 menit atau lebih untuk proses penetapan, sedangkan untuk proses pembayaran waktu pelayanan yang diberikan

rata-rata 6-25 menit, untuk proses pengesahan/cetak dibutuhkan waktu rata-rata 11-25 menit. Yang menarik dari data di atas adalah pada proses penetapan tercatat sejumlah 102 kendaraan bermotor baru yang ditetapkan, akan tetapi pada saat proses pembayaran dan pengesahan/cetak hanya tercatat sebanyak 84 kendaraan bermotor, sehingga ada selisih 18 kendaraan bermotor yang sudah ditetapkan akan tetapi belum melakukan pembayaran dan secara otomatis juga belum dilakukan pengesahan/cetak. Selain itu dari jumlah 102 kendaraan bermotor, 80 buah dilayani dikisaran waktu di atas 25 menit, meskipun estimasi waktu yang diberikan masih berada di bawah standar yang ditetapkan oleh Kantor Bersama Samsat, yaitu maksimal 60 menit.

Selanjutnya data di atas dikonfirmasi ke Adpel PKB dan BBNKB pada Kantor Bersama Samsat Ketintang, dan diperoleh informasi, bahwa :

“Khusus proses penetapan di bawah 15 menit biasanya adalah wajib pajak murni/ masyarakat yang mengurus/datang sendiri di KB. Samsat, sedangkan waktu penetapan di atas 15 menit biasanya yang datang atau mengurus adalah “calo/ makelar/biro jasa”, yang tentunya dilayani setelah wajib pajak murni, sedangkan selisih 18 kendaraan bermotor tidak melakukan pembayaran dan pengesahan/cetak ini terkait dengan strategi dari “calo/ makelar/biro jasa”, tersebut agar tidak kena denda, atau istilah yang lebih populer adalah kendaraan bermotor “mati hari ini”, maka di daftarkan terlebih dahulu kemudian baru dibayar esok harinya, atau bisa juga ditinggal di KB Samsat Ketintang karena dia juga harus mengurus di KB Samsat Manyar atau Kenjeran.”

Berbeda dengan rekapitulasi waktu pelayanan untuk kendaraan baru, pada proses pengesahan tiap tahun (pembayaran pajak tiap tahun), diperoleh data sebagai berikut :

Tabel 6.7
Rekapitulasi Waktu Pelayanan Untuk Pengesahan Tiap Tahun
(Pembayaran Pajak Tiap Tahun)

NO	JENIS PROSES	INTERVAL WAKTU (MENIT)						JUMLAH
		[0-5]	[6-10]	[11-15]	[16-20]	[21-25]	[>25]	
[1]	[2]	[3]	[4]	[5]	[6]	[7]	[8]	[9]
1.	PENETAPAN	134	0	0	0	0	0	134
2.	PEMBAYARAN	23	4	3	2	1	3	36
3.	PENGESAHAN/CETAK	120	13	1	0	0	0	134

Sumber : Kantor Bersama Samsat Surabaya - diolah

Tabel di atas menunjukkan bahwa untuk proses pengesahan tiap tahun rata-rata dilaksanakan di bawah 6 menit, hal ini menjadi catatan tersendiri ketika dilakukan pengamatan di lapangan dan wawancara dengan wajib pajak murni, diperoleh fakta yang berbeda, dari Sdr. Doddy Kristanto pemilik kendaraan Kijang LGX Diesel Tahun 2001, warga pantai mentari, Surabaya, menyatakan bahwa ia baru dipanggil setelah menunggu waktu kurang lebih 15 sampai dengan 20 menit setelah menyerahkan berkas ke loket pendaftaran, dari hasil pengamatan dan setelah dilakukan *cross check* ke petugas operator sistem serta Adpel PKB dan BBNKB diperoleh informasi :

“Yang tercatat di rekap komputer adalah waktu pada saat berkas di entry (entry data) oleh petugas (operator data), sehingga yang tercatat di komputer adalah catatan waktu satu berkas di entry/dimasukkan ke dalam program komputer. Jadi bukan hitungan waktu ketika wajib pajak datang membawa dan memasukkan berkas ke petugas, kalau itu juga dihitung, maka waktu yang dibutuhkan tidak secepat itu, karena berkas yang masuk masih ditumpuk (masuk daftar antri) karena konsepnya adalah FIFO (*First in First Out*).”

Secara umum penggunaan teknologi informasi pada Kantor Bersama Samsat berdasarkan hasil pengamatan di lapangan, terdapat beberapa persoalan penting yang harus mendapat perhatian, yaitu :

- 1) Persoalan koneksitas antara Kantor Bersama Samsat yang ada di Surabaya perlu segera direalisasikan sesuai dengan prioritas. Hal ini untuk memanfaatkan keunggulan teknologi informasi, untuk mempercepat pelayanan kepada wajib pajak.
- 2) Penggunaan teknologi secara optimal akan memudahkan wajib pajak melakukan kewajibannya dimana saja dia berada dan kapan saja.
- 3) Penggunaan teknologi informasi secara maksimal akan menghindari biaya-biaya lain yang tidak efisien dan tidak transparan, karena wajib pajak dan petugas di lapangan tidak saling bertemu.

Selain itu pendapat yang menarik dan berbeda disampaikan oleh Kepala Seksi Perencanaan, yang menyatakan bahwa investasi teknologi yang bertujuan untuk memudahkan dan mempercepat pelayanan belum sepenuhnya dirasakan oleh masyarakat secara luas atau wajib pajak murni, yang lebih banyak memanfaatkan teknologi di Kantor Bersama Samsat adalah "*calo/makelar/ biro jasa*". Selain itu Survey Indeks Kepuasan Masyarakat (IKM) yang dilakukan oleh Kantor Bersama Samsat juga belum dilakukan secara baik dan benar, karena hanya disebar di lingkungan Kantor Bersama Samsat dan tidak dibedakan apakah yang mengisi itu wajib pajak murni ataupun "*calo/makelar/ biro jasa*", hal dapat diketahui dari data Survey Indeks Kepuasan Masyarakat (IKM) yang dilakukan setiap tiga bulan sekali.

Dari hasil wawancara dengan wajib pajak murni, warga perumahan pantai mentari, menyatakan sebagai berikut:

"Saya memperoleh informasi bahwa di Samsat sekarang ini kalau membayar sudah tidak melihat domisili wajib pajaknya, akan tetapi pada saat saya mencoba membayar di Samsat Manyar, saya di tolak dan disuruh ke Samsat Kedung Cowek [Kenjeran] karena. alamat saya masuk dalam wilayah Samsat Kedung Cowek, Lalu apa gunanya Samsat Link ?. Ketika saya ke Samsat Kedung Cowek, suasananya sangat "crowded" bahkan ketika semua proses sudah saya lalui dan saya mau menyerahkan slip pembayaran untuk mengambil STNK, saya menunggu lama, karena ternyata di depan saya

berjejer-jejer makelar lima orang, dan tidak berpindah-pindah, karena dia menunggu di depan loket terus, sedangkan beberapa temannya menyelesaikan berkas, setelah berkas selesai dititipkan ke temannya yang berdiri di depan loket.”

Dari hasil konfirmasi dengan Adpel PKB dan BBNKB pada Kantor Bersama Samsat Ketintang diperoleh keterangan bahwa hal tersebut seharusnya tidak terjadi karena sistem komputer yang ada di Kantor Bersama Samsat di Ketintang, Manyar dan Kenjeran sudah *on-line* dan secara otomatis akan memisahkan data yang di *entry* oleh petugas sesuai dengan kode wilayahnya masing-masing, bahkan saat ini sudah dikembangkan pada wilayah Mojokerto, Gresik dan Sidoarjo, kemungkinan petugasnya yang tidak mau repot-repot karena bukan termasuk dalam wilayah kerjanya.

Upaya untuk memadukan sistem administrasi dengan kemampuan perangkat dan sumberdaya yang berbeda-beda untuk setiap lembaga tentunya memerlukan sistem informasi yang dapat diandalkan. Pengembangan sistem melalui komputerisasi yang dimaksudkan untuk mempercepat layanan, mengefisienkan sistem administrasi dan memudahkan pelacakan tindak kejahatan yang menyangkut kendaraan bermotor adalah salah satu aspek yang demikian penting. Namun dalam kenyataan sejauh ini masih ada tiga macam sistem administrasi. Sebagian sudah *full-computerized*, sebagian lagi masih *semi-computerized*. Sedangkan sisanya masih menggunakan sistem administrasi manual.

Pemanfaatan komputer dalam administrasi kendaraan bermotor dilakukan melalui kerjasama antara Kepolisian dengan Dinas Pendapatan dan PT. Jasa Raharja. Namun dalam banyak hal kendala sumberdaya manusia masih menghambat pengembangan sistem yang lebih progresif. Masih banyak staf yang belum memahami benar cara meningkatkan efisiensi pekerjaan dengan memanfaatkan

perkakas komputer. Bahkan kemampuan staf operator sebagai *user* pun terkadang masih sangat terbatas. Operator biasanya sekadar mengetahui cara memasukkan data mengenai kendaraan bermotor, menyimpan, dan mencetaknya. Bekal yang dimiliki biasanya sekadar *training* yang sangat singkat dari Dinas Pendapatan atau melalui kursus-kursus singkat yang terbatas pada pengenalan program. Untuk arah pengembangan komputerisasi yang lebih baik, alangkah baiknya apabila di masa mendatang staf SAMSAT yang khusus menangani data dengan komputer diberi bekal pemrograman secara khusus. Melalui pelatihan semacam itu dapat diharapkan bahwa mereka akan mampu mengembangkan sistem administrasi kendaraan bermotor yang lebih baik.

Pengembangan sistem yang ideal adalah dengan penyeragaman sistem administrasi kendaraan bermotor. Pemaduan sistem ini akan sangat menunjang sebab data yang diolah di SAMSAT dikelola oleh beberapa instansi sedangkan format datanya sama. Di sini ada data Kepolisian, ada data Dinas Pendapatan dan ada pula data yang diperlukan oleh Jasa Raharja. Sedangkan format datanya sesungguhnya sama dan merupakan sumber informasi penting bagi semua instansi tersebut. Oleh sebab itu integrasi sistem merupakan konsep ideal bagi perangkat keras maupun perangkat lunak Samsat. Tetapi sudah barang tentu investasi yang diperlukan untuk integrasi sistem semacam itu memang cukup besar.

Terlepas dari persoalan-persoalan politis yang menyangkut reformasi administratif pengurusan surat-surat kendaraan bermotor, pemanfaatan teknologi informasi jelas merupakan upaya terbaik untuk menciptakan sistem administrasi yang efisien. Persoalannya adalah bagaimana agar investasi tersebut tidak membebani masyarakat dan tidak terlalu berat kepada kepentingan pihak investor swasta. Untuk merencanakan sistem otomasi atau komputerisasi tersebut, hendaknya direncanakan

sejak dini arus data dan informasi yang berlangsung diantara lembaga atau instansi terkait. Para perancang sistem hendaknya memahami terlebih dulu arus informasi tersebut sehingga data yang diolah dalam urusan kendaraan bermotor dapat dipadukan ke dalam sebuah *database* yang efisien, mudah dioperasikan, tertib, dan sekaligus aman.

Yang perlu diperhatikan di dalam merancang sistem administrasi kendaraan bermotor terotomasi adalah kriteria yang harus ditaati mengenai kinerja dan keberhasilan operasional sistem itu sendiri. Kriteria tersebut dapat juga diketahui dari kemungkinan manfaat yang dapat diperoleh dari otomasi. Untuk administrasi kendaraan bermotor, otomasi hendaknya menjamin efisiensi dan efektivitas layanan dari aspek-aspek berikut:

- 1) Layanan administrasi yang lebih cepat. Sistem layanan yang cepat merupakan tujuan pokok dari otomasi. Sebagai organisasi yang mengemban misi layanan umum SAMSAT hendaknya dapat menciptakan layanan administrasi yang cepat dan memudahkan pemilik kendaraan bermotor sebagai pembayar pajak. Bentuk-bentuk layanan yang bersifat *one-day service* hendaknya terus diupayakan.
- 2) Integrasi sistem yang menjamin efisiensi kerja. Dengan adanya sistem manajemen database yang terintegrasi, staf yang terlibat di dalam pelayanan urusan kendaraan bermotor sesungguhnya akan lebih dimudahkan karena pekerjaan menjadi lebih efisien. Dengan ditunjang sistem yang lebih efisien berarti produktivitas pegawai di kantor SAMSAT akan lebih tinggi.
- 3) Mampu menangkal tindak pemalsuan dan tindak kejahatan. Melalui sistem pencetakan surat-surat kendaraan bermotor yang terkomputerisasi dengan otorisasi yang ketat, tindak-tindak pemalsuan akan dapat dicegah. Di samping itu identifikasi terhadap kendaraan bermotor hasil kejahatan atau pencurian dapat

dilacak dengan lebih cermat. Mekanisme pelacakan kejahatan yang terkait dengan kendaraan bermotor ini sangat penting karena wilayah yang demikian luas.

- 4) Pengembangan sistem informasi yang lebih jelas dan terpadu. Apabila sistem informasi untuk administrasi kendaraan bermotor sudah terintegrasi, untuk selanjutnya pengembangan sistem untuk menangani data yang lebih besar akan lebih mudah. Kecuali itu dari segi biaya, tenaga dan waktu, investasi untuk pengembangan sistem yang terpadu tersebut akan lebih murah.

Tidak dapat disangkal bahwa merubah budaya merupakan usaha perubahan yang sangat sulit, karena menyangkut dimensi nilai dan perilaku yang telah melembaga. Para ahli sepakat berpendapat bahwa antara teknologi dan budaya memiliki keterkaitan atau hubungan fungsional di mana lembaga dapat mendorong terjadinya perubahan budaya selanjutnya perubahan budaya dapat mempercepat proses adopsi dan difusi teknologi. Peran teknologi dalam mendorong terjadinya perubahan budaya akibat perubahan cara kerja, peningkatan efisiensi dan produktivitas transformasi peran yang bersifat personal menjadi impersonal, serta meluasnya jaringan komunikasi lintas kelompok dan golongan.

Sehubungan dengan peran teknologi yang sangat jelas dalam mendorong terjadinya perubahan budaya, maka aplikasi pemanfaatan informasi secara sistematis dan meluas dilingkungan Kantor Bersama Samsat merupakan syarat mutlak yang sama sekali tidak bisa diabaikan sebagai bagian integral dari proses perubahan organisasional. Fakta yang terjadi dari hasil pengamatan di lapangan menunjukkan bahwa pemanfaatan teknologi informasi di Kantor Bersama Samsat masih sangat terbatas. Meminjam istilah Ruttan (dalam Wibawa, 2002:15), masih pada taraf proses adopsi, belum sampai pada tingkat optimalisasi apalagi inovasi. Konsekuensinya adalah dampaknya terhadap perubahan budaya masih sangat lamban. Hal yang

tampak jelas adalah masih lemahnya komitmen dari pimpinan untuk secara serius mengoptimalkan pemanfaatan teknologi informasi.

Mengingat bahwa proses adopsi, difusi dan inovasi teknologi merupakan bagian penting dari organisasi Kantor Bersama Samsat dan sebagai ujung tombak pelayanan pada masyarakat, maka kemampuan memanfaatkan teknologi informasi merupakan “*core competence*” dalam proses pengembangan aparat di Kantor Bersama Samsat.

Perkembangan teknologi informasi dan pemanfaatannya di sektor publik amat sangat berbeda konsepnya dengan pemanfaatan teknologi informasi sebagai bagian tugas-tugas administrasi perkantoran yang ada pada konsep administrasi. Bahkan pemanfaatan teknologi informasi di sektor publik melebihi dari apa yang dimaksud dengan penggunaan teknologi informasi pada konsep manajemen publik. Hal ini disebabkan karena peran teknologi informasi bukan sekedar “*tools*” akan tetapi sebuah “*mindstream*” sebuah konsep bahkan sebuah paradigma dalam masyarakat modern yang *kosmopolitan* bahkan *postmodern* yang *megapolitan*. Hal ini terlihat dari penguasaan teknologi ini di semua sektor kehidupan manusia, dari hal-hal yang paling sederhana sampai hal-hal yang paling rumit, semuanya mempergunakan basis teknologi informasi sebagai *platform*.

Dengan demikian, sebenarnya penggunaan teknologi informasi pada Kantor Bersama Samsat Surabaya bukan sebuah kebutuhan semata, akan tetapi sebuah tuntutan mendesak, bahkan sebuah layanan yang terlambat dipenuhi. Karena semestinya penggunaan teknologi informasi ini pada Kantor Bersama Samsat yang merupakan ujung tombak pelayanan pada masyarakat tidak saja dilakukan saat ini dengan teknologi yang masih terbatas, tetapi seharusnya sudah dilakukan secara

maksimal, bahkan telah menggunakan model-model *Government to Government* (G to G), *Government to Citizen* (G to C), dan *Government to Business* (G to B).

Secara keseluruhan penggunaan teknologi informasi pada Kantor Bersama Samsat di Ketintang dan Manyar terdapat beberapa persoalan penting yang harus mendapat perhatian :

1. Penggunaan teknologi informasi secara optimal akan memudahkan wajib pajak melakukan kewajibannya, dimana saja dia berada dan kapan saja.
2. Penggunaan teknologi secara maksimal akan menghindari biaya-biaya lain yang tidak efisien dan tidak transparan, karena wajib pajak dan petugas dilapangan tidak akan saling bertemu.
3. Kunci implementasi teknologi informasi di dalam sistem kerja pada Kantor Bersama Samsat terletak pada persoalan budaya, terutama adaptasi budaya lama (manual) ke dalam budaya teknologi yang mekanik, analog, transparan, cepat dan lugas.
4. Belum ada keberanian pimpinan untuk memaksakan penerapan teknologi informasi secara penuh disemua bidang pekerjaan di Kantor Bersama Samsat, hal ini menyebabkan penerapan teknologi informasi di Kantor Bersama Samsat menjadi tertunda-tunda. Karena pembudayaan dilakukan tidak saja melalui konstruksi sosial dan hegemoni karena terlalu lama, akan tetapi dapat dilakukan secara cepat melalui tindakan persuasif yaitu dengan “paksaan”.
5. Menyangkut pelayanan dengan menggunakan teknologi informasi sangat terkait dengan tingkat penguasaan teknologi oleh masyarakat itu sendiri, karena betapapun canggihnya teknologi, kalau wajib pajak tidak bisa menggunakannya, maka hal itu akan menjadi problem sendiri dikemudian hari.

6. Pengelolaan data elektronik yang ada di Kantor Bersama Samsat (*database* ada pada Dinas Pendapatan) masih sangat rendah karena umum staf dan pimpinan yang bertugas dibidang ini tidak memanfaatkan data tersebut sebagai bahan masukan kebijakan. Tidak dimanfaatkannya data-data tersebut karena :
- a. umumnya petugas kurang paham bahwa data-data tersebut amat penting bagi berbagai pihak apabila dapat dianalisis dengan baik;
 - b. kemampuan melakukan analisis yang lemah dari petugas atau pimpinan terhadap data-data elektronik, hal ini disebabkan karena masalah *skills* dan pengetahuan lainnya yang sangat terbatas;
 - c. persepsi sementara dari Dinas Pendapatan terhadap data elektronik itu sebagai data internal domestik yang hanya digunakan secara internal Dinas Pendapatan, padahal semua data elektronik tersebut adalah data publik yang dapat digunakan oleh semua orang dalam wilayah publik manapun sebagai sumber informasi yang bermanfaat.
 - d. Dinas Pendapatan sebagai pengelola data elektronik yang berasal dari Kantor Bersama Samsat belum berfikir bahwa data tersebut sebenarnya merupakan salah satu sumber pendapatan (baru) daerah, karena apabila dikelola secara bisnis akan dapat menjadi pusat data bisnis yang dimanfaatkan oleh pelaku-pelaku bisnis dimanapun mereka berada.

Berbagai bentuk kinerja pelayanan publik menunjukkan adanya keterbatasan yang dimiliki organisasi pelayanan publik, baik dari sisi struktur, mekanisme maupun sumber daya yang dimiliki organisasi pelayanan publik. Hal ini menunjukkan bahwa perubahan atau peningkatan kualitas pelayanan publik harus dilakukan secara mendasar, yaitu perubahan dari sisi konsep yang mengarah pada perubahan pola pikir, struktur birokrasi, sistem dan prosedur yang digunakan oleh instansi penyedia

pelayanan. Perubahan mendasar dari sisi pendekatan adalah jika semula masyarakat berperan sebagai obyek pelayanan dirubah menjadi masyarakat sebagai subyek pelayanan.



BAB VII

P E N U T U P

7.1 Kesimpulan

Berdasarkan uraian pada bab-bab terdahulu, dapat ditarik kesimpulan sebagai berikut:

- 7.1.1 Hasil penelitian menunjukkan bahwa meskipun telah dibentuk Tim Pembina Samsat Pusat, Propinsi dan Koordinator Pelaksanaan di lapangan, tetapi masih tetap menunjukkan kelemahan koordinasi di Kantor Bersama Samsat Ketintang dan Manyar, baik secara vertikal maupun horisontal. Secara vertikal koordinasi lebih banyak dilakukan secara formal sesuai dengan tugas pokok dan fungsi masing-masing dan karena itu terlihat bersifat formalitas, selain itu adanya perbedaan tujuan dalam penanganan administrasi kendaraan bermotor semakin mempersulit pelaksanaan koordinasi. Demikian halnya dengan koordinasi fungsional baik horisontal maupun diagonal antar instansi di Kantor Bersama Samsat Ketintang dan Manyar belum seluruhnya berjalan lancar, perasaan bahwa masing-masing organisasi merupakan sesuatu yang terpisah masih dijumpai sehingga menyebabkan terjadinya perbedaan persepsi dalam menyelesaikan berbagai permasalahan pelayanan.
- 7.1.2 Dari sisi penyediaan sarana dan prasarana pelayanan di Kantor Bersama Samsat Ketintang dan Manyar sudah cukup memadai, akan tetapi dari sisi penyelenggaraan pelayanan kepada masyarakat/wajib pajak menunjukkan bahwa, meskipun berbagai upaya telah dilakukan, namun pelayanan di Kantor Bersama Samsat belum sepenuhnya dapat menghapuskan tipikal kinerja

pelayanan publik yang disediakan oleh pemerintah, yaitu pelayanan masyarakat yang kurang berkualitas. Aparat pelaksana di Kantor Bersama Samsat dalam memberikan pelayanan belum menempatkan pengguna layanan sebagai pusat perhatian. Artinya, kebutuhan dan kepentingan pengguna layanan belum menjadi pertimbangan utama dalam keseluruhan proses penyelenggaraan pelayanan publik. Dari hasil penelitian diketahui bahwa pelayanan publik di Kantor Bersama Samsat Ketintang dan Manyar belum dapat memberikan serta memenuhi harapan dan aspirasi pengguna layanan serta *stakeholder* lainnya dalam hal, 1) Prosedur pelayanan yang berbelit dan lama, sehingga mengakibatkan timbulnya perantara pelayanan (biro jasa/caloe); 2) Banyaknya persyaratan administrasi dan kurang transparannya biaya administrasi pengurusan, sehingga masyarakat seringkali dirugikan; 3) Konsep pelayanan di Kantor Bersama Samsat masih mengedepankan pendekatan keamanan (*Security Approach*).

7.2 Saran

Dari kesimpulan tersebut di atas, diajukan beberapa saran sebagai berikut:

- 7.2.1 Dalam usaha untuk mengatasi masalah-masalah koordinasi, maka prinsip fungsionalisasi harus dijadikan sebagai landasannya. Penerapan prinsip fungsionalisasi dalam rangka peningkatan hubungan kerja menuntut berbagai hal seperti : 1) Adanya pelembagaan di mana semua fungsi organisasi tertampung; 2) Adanya pembinaan kelembagaan (*functional building*); 3) Adanya de-personalisasi kepemimpinan (*depersonalized leadership*) sehingga ketergantungan kepada seseorang pejabat tertentu menjadi berkurang; 4) Adanya forum koordinasi yang efektif; 5) Adanya informasi pimpinan yang

menyeluruh dan sempurna; 6) Adanya jalur informasi yang bersifat multi-arah dan terbuka. Dengan berpedoman kepada prinsip fungsionalisasi, diharapkan permasalahan koordinasi dapat diselesaikan dengan sebaik-baiknya dan dapat dihindarkan kemungkinan timbulnya masalah-masalah, yang apabila tidak dipecahkan akan mengakibatkan berbagai hal yang tidak diinginkan seperti inefisiensi, tumpang tindih (*overlapping*), kekaburan, pemborosan dan sejenisnya.

- 7.2.2 Dengan memperhatikan aturan-aturan yang secara normatif berlaku di Kantor Bersama Samsat serta data hasil penelitian, perlu ada "*redefinisi peran Polri*" dalam Kantor Bersama Samsat, dalam arti bahwa peran kepolisian pada dasarnya adalah menjaga keamanan masyarakat, akan tetapi yang terjadi Kantor Bersama Samsat adalah kepolisian mempunyai peran ganda baik sebagai petugas keamanan di bidang administrasi kendaraan bermotor maupun petugas "pemungut" Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP), "*redefinisi peran Polri*" dapat juga diartikan bahwa pelayanan di Kantor Bersama Samsat tanpa instansi kepolisian, hal ini dapat dimanfaatkan untuk menilai secara obyektif kinerja yang selama ini terjadi di Kantor Bersama Samsat, terkait dengan ketidak jelasan biaya administrasi, prosedur yang berbelit dan lain sebagainya. Dengan pemisahan instansi kepolisian dari Kantor Bersama Samsat ini masyarakat akan lebih mudah untuk mengontrol pelayanan yang diselenggarakan oleh Kepolisian, Dinas Pendapatan dan PT. Jasa Raharja (persero), masyarakat akan lebih mudah menilai kinerja pelayanan yang disediakan oleh ketiga instansi tersebut. Hal ini sangat terkait dengan tuntutan perubahan pelayanan publik yang berorientasi pada kepentingan masyarakat, yang idealnya dilaksanakan oleh satu instansi saja, dengan

mempertimbangkan aspek-aspek yang paling memberikan manfaat bagi masyarakat maupun pemerintah. Dengan demikian, pelayanan dapat diberikan secara optimal karena sistem pelayanan akan disusun berdasarkan satu Visi pelayanan.

- 7.2.3 Peneliti berikutnya dapat melakukan penelitian lebih lanjut mengingat bahwa sebenarnya masih banyak variabel-variabel selain koordinasi yang bisa mempengaruhi kualitas pelayanan publik di Kantor Bersama Samsat yang tidak terjangkau dalam penelitian, karena peneliti hanya membatasi pada persoalan koodinasi dan pelayanan.



DAFTAR PUSTAKA

BUKU :

- Albrow, Martin, 1996, *Birokrasi (terjemahan)*, Cet. 3, Yogyakarta: Tiara Wacana.
- Tjokroamidjoyo, 1990, *Sumber Daya Manusia*, Jakarta : Karunika.
- Osborne & Ted Gaebler, *Reinventing Government (Mewirauahakan Birokrasi)*, PT. Pustaka Binaman Pressindo, 1995
- Denhardt & Denhardt, 2003, *The New Public Service: Serving, not Steering*, New York: M.E. Sharpe inc.
- Dwiyanto, Agus, 2002, *Reformasi Birokrasi Publik*, Cet.I, Yogyakarta: Galang Printika.
- Handoko, Hani T, 2003, *Manajemen*, Ed. 2., Yogyakarta : BPFU-UGM.
- Hasibuan, Malayu SP., 2005, *Manajemen : Dasar, Pengertian dan Masalah*, Ed. 4, Cet. Revisi, Jakarta : Bumi Aksara.
- Kumorotomo, Wahyudi, 1992, *Etika Administrasi Negara*, Cet. I, Jakarta : Rajawali.
- _____, 2005, *Akuntabilitas Birokrasi Publik: Sketsa Pada Masa Transisi*, Ed.I, Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- _____, dan Subando Agus Margono, 2004, *Sistem Informasi Manajemen Dalam Organisasi-Organisasi Publik*, Cet.V, Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.
- Kurniawa, Agung, 2005, *Transformasi Pelayanan Publik*, Cet. I, Yogyakarta: Pembaharuan.
- Miles, Matthew B., & M. Huberman, 1992, *Analisis Data Kualitatif (Terjemahan)*, Cet.I, Jakarta: Universitas Indonesia Press.
- Toha, Miftah, 1990, *Kebijaksanaan Publik*, Jakarta : UT.
- Moleong, Lexy J., 2004, *Metode Penelitian Kualitatif*, Ed. Revisi, Bandung: PT. Remaja Rosdakarya.
- Mantra, 2004, *Filsafat Penelitian & Metode Penelitian Sosial*, Cet. I, Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Pratikno, Bambang Purwoko, dkk, 2004, *Mengelola Dinamika Politik dan Sumber Daya Daerah*, Kerjasama PLOD Universitas Gadjah Mada & Departemen Dalam Negeri.
- Ratminto & Atik Septi Winarsih, 2005, *Manajemen Pelayanan: Pengembangan Model Konseptual, Penerapan Citizen's Charter dan Standar Pelayanan Prima*, Cet. I, Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Robbins, Stephen P., 1994, *Teori Organisasi : Struktur Desain dan Aplikasi (Terjemahan)*, Ed. 3, Jakarta: Arcan.

- _____, 2003, *Perilaku Organisasi (Terjemahan)*, Ed.2, Jakarta: Gramedia.
- Silalahi, Ulber, 2002, *Pemahaman Praktis Asas-Asas Manajemen*, Cet. II, Bandung: Mandar Maju.
- Sjahir, 1986, *Pelayanan dan Jasa-jasa Publik : Telaah Ekonomi serta Implikasi Sosial Politik*, Prisma 12.
- Effendi, Sofyan 1986, *Pelayanan Publik, Pemerataan dan Administrasi Negara Baru*, Prisma 12, 1986.
- Strauss, Anselm & Juliet Corbin, 2003, *Dasar-Dasar Penelitian Kualitatif, Tata Langkah Dan Teknik-Teknik Teorisasi Data (Terjemahan)*, Cet. I, Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Sutarto, 2002, *Dasar-Dasar Organisasi*, Cet.20, Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.

MAKALAH, JURNAL, DLL:

- Balitbang Prop. Jawa Timur, 2002, *Kajian Peningkatan Pelayanan Pajak Kendaraan Bermotor (PKB) dan Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor (BBNKB) Pada Kantor Bersama Samsat Di Jawa Timur Dalam Rangka Peningkatan PAD*, Tidak Dipublikasikan, Surabaya.
- Erna Setijaningrum, *Citizen's Charter dalam Paradigma Administrasi Negara: Reorientasi Pelayanan Publik*, Jurnal Masyarakat, Kebudayaan dan Politik No. 2, Fisip Univ. Ailangga, Surabaya, 2005.
- Sri Yuni Woro Astuti, *Peluang dan Tantangan Penerapan E-governance dalam Konteks Otonomi Daerah*, Jurnal Masyarakat, Kebudayaan dan Politik No. 2, Fisip Univ. Ailangga, Surabaya, 2005.
- Soekarwo, *Orientasi Pelayanan Publik Yang Didasarkan Pada Paradigma Baru Pelayanan Publik (New Public Service): Studi Kasus Pelayanan Publik Pada Kantor Bersama Samsat dan SIM di Surabaya*, Surabaya: Tidak Dipublikasikan, 2004.
- _____, *Profesionalisme Lintas Generasi dan Citizen's Charter : Sebuah Keharusan dalam Reformasi Birokrasi*, Surabaya: Tidak Dipublikasikan, 2006.
- Pelayanan Buruk, Pejabat Bisa Dihukum*, Bulletin Prasetya Sekretariat Daerah Propinsi Jawa Timur, 2005.
- Hasil Survey Indeks Kepuasan Masyarakat, Periode Triwulan IV (Oktober, Nopember dan Desember 2005), Kantor Bersama Samsat Surabaya.
- Sambutan Sekretaris Daerah Propinsi Jawa Timur, tanggal 11 April 2006, Pada Acara Peresmian Samsat Link (Surabaya, Sidoarjo, Gresik dan Mojokerto), Penandatanganan MoU antara Pemerintah Propinsi Jawa Timur dan Pemerintah Kabupaten Banyuwangi, dan Penandatanganan MoU Sistem Manajemen Mutu ISO 9001:2000 antara Dinas Pendapatan Propinsi Jawa Timur, Direktorat Lalu Lintas Polda Jatim dan PT. Jasa Raharja (Persero) Cabang Jawa Timur.

Budaya Paternalisme Dalam Pelayanan Publik, Policy Brief, Pusat Studi Kependudukan dan Kebijakan, Universitas Gadjah Mada, 2001.

Diskriminasi Dalam Pemberian Pelayanan Publik, Policy Brief, Pusat Studi Kependudukan dan Kebijakan, Universitas Gadjah Mada, 2001.

Kinerja Pelayanan Publik, Policy Brief, Pusat Studi Kependudukan dan Kebijakan, Universitas Gadjah Mada, 2001.

Partini dan Bambang Wicaksono, MSi., *Citizens' Charter: Terobosan Baru Penyelenggaraan Pelayanan Publik di Indonesia*, 2004.



PEDOMAN WAWANCARA

Aspek Koordinasi

1. Apa fungsi yang dijalankan dalam Kantor Bersama Samsat?
2. Siapa saja yang terlibat dalam Kantor Bersama Samsat?
3. Apa fungsi masing-masing instansi yang ada di Kantor Bersama Samsat?
4. Bagaimana mekanisme koordinasi antar instansi yang ada di Kantor Bersama Samsat?
5. Siapa yang bertanggung jawab dalam pelayanan di Kantor Bersama Samsat?
6. Peran Koordinator apa?
7. Dasar hukum pembentukan Kantor Bersama Samsat?
8. Jenis Pelayanan di Kantor Bersama Samsat?
9. Bagaimana pengaturan biaya operasional di kantor Bersama Samsat?

Aspek Pelayanan

1. Apakah dalam pemberian pelayanan kepada masyarakat sudah sesuai dengan prosedur pelayanan yang ditentukan?
2. Apakah ada keluhan terhadap prosedur pelayanan yang ada?
3. Apakah dimungkinkan ada koreksi terhadap prosedur pelayanan ?
4. Apakah sudah ditentukan waktu pemberian pelayanan?
5. Apakah ada keluhan terhadap waktu penyelesaian pelayanan ?
6. Apakah ada peningkatan waktu penyelesaian pelayanan ?
7. Apakah sudah ditentukan biaya dalam pemberian pelayanan ?
8. Apakah ada keluhan terhadap biaya pelayanan ?
9. Apakah ada variasi biaya pelayanan ?
10. Apakah produk pelayanan yang diberikan sesuai dengan aspirasi masyarakat?
11. Apakah terdapat variasi produk-produk pelayanan yang diberikan ?
12. Apakah hasil produk pelayanan yang diberikan telah sesuai dengan ketentuan?